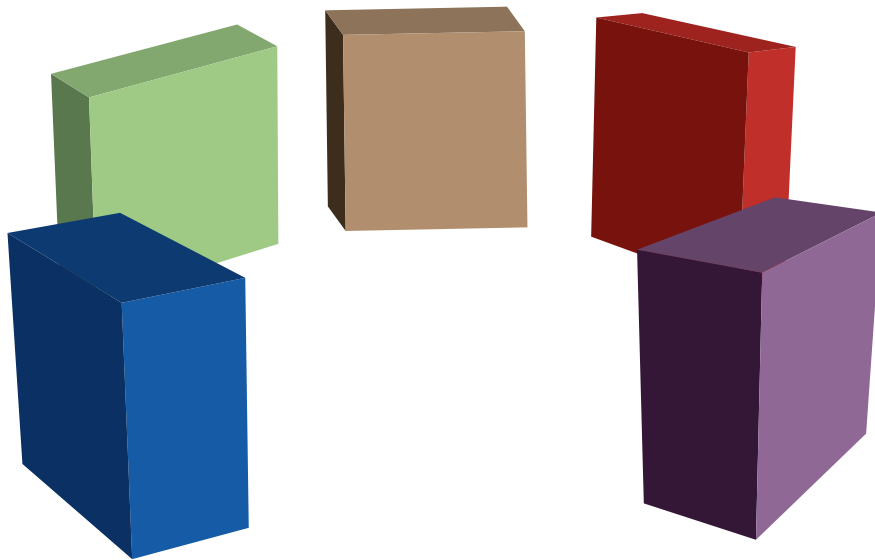


BÜRGERBETEILIGUNG

IN DER RAUM- UND UMWELTPLANUNG

Wolfgang Letsche



Diplomarbeit an der
Technischen Universität Kaiserslautern

Lehr- und Forschungsgebiet Ökologische Planung und Umweltverträglichkeitsprüfung
Fachbereich Architektur | Raum- und Umweltplanung | Bauingenieurwesen
Technische Universität Kaiserslautern

Wolfgang Letsche

Wackenmühlstraße 17

67655 Kaiserslautern

✉ wolfgang-letsche@email.de

<http://www.wolfgang-letsche.de>

Matrikel-Nummer 343 131

Studiengang Raum- und Umweltplanung

BÜRGERBETEILIGUNG

in der Raum- und Umweltplanung

Mit Praxisbeispiel: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen mit geistiger Behinderung
bei Planung und Realisierung eines naturnahen Schulgeländes in Landau (Rheinland-Pfalz)

1. Betreuung:

Prof. Dr. agr. Kai Tobias

Technische Universität Kaiserslautern

2. Betreuung:

Dipl.-Sozialpädagoge und Systemischer Supervisor **Martin Theodor**

KOBRA Landau - Beratungszentrum für kommunale Kinder-, Jugend-, Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung


Landschaftsarchitekt **Norbert Schäfer**

STADT + NATUR Klingenmünster - Ingenieurbüro für Spielraumplanung, Objekt- und Landschaftsplanung

Vorschlag zur Zitierweise

Letsche, Wolfgang: Bürgerbeteiligung in der Raum- und Umweltplanung. Mit Praxisbeispiel: Beteiligung von Kindern und Jugendlichen mit geistiger Behinderung bei Planung und Realisierung eines naturnahen Schulgeländes in Landau (Rheinland-Pfalz). Technische Universität Kaiserslautern, Lehrgebiet Ökologische Planung und Umweltverträglichkeitsprüfung, Diplomarbeit 2005.

Bezug

Dieses Werk kann über die Internetpräsenz des Autors bezogen werden:  <http://www.wolfgang-letsche.de>

Es wird darum gebeten geistiges Eigentum zu respektieren. Eine wissenschaftliche Weiterverarbeitung unter Angabe der Quelle ist gestattet. Keine kommerzielle Nutzung! Eine Veröffentlichung des Werks nur mit Genehmigung des Autors. Eine Vervielfältigung zu privaten oder wissenschaftlichen Zwecken ist dagegen ausdrücklich erwünscht.

Eidesstattliche Erklärung (Verfassererklärung)

Hiermit versichere ich an Eides statt, dass ich die vorliegende Diplomarbeit selbständig verfasst habe. Alle verwendeten Quellen und Hilfsmittel wurden vollständig kenntlich gemacht.

Kaiserslautern, im Juli 2005



(Wolfgang Letsche)

Inhaltsverzeichnis

	Abkürzungsverzeichnis.....	vii
A	Prolog.....	1
1	Über den Autor.....	1
2	Danksagungen.....	2
3	Beteiligung - ein alter Hut?.....	3
B	Einleitung.....	5
1	Problemstellung und Zielsetzung.....	5
2	Vorgehensweise und Aufbau.....	6
C	Grundlagen zur Beteiligung.....	9
1	Definitionen und thematische Eingrenzung.....	9
2	Entwicklung der Beteiligung.....	14
2.1	Planungsverständnis.....	14
2.2	Entwicklung der Beteiligung von Erwachsenen.....	17
2.3	Entwicklung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen.....	23
3	Akteure der Beteiligung.....	25
4	Formelle und informelle Grundlagen der Beteiligung.....	28
4.1	Formelle und informelle Grundlagen der Beteiligung von Erwachsenen.....	28
4.2	Formelle und informelle Grundlagen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen.	34
5	Formen der Beteiligung.....	38
5.1	Formen der Beteiligung von Erwachsenen.....	40
5.1.1	Formen der Information und der Anhörung.....	40
5.1.2	Formen der Angebotsbeteiligung.....	41
5.1.3	Formen der aktivierenden Beteiligung.....	43
5.1.4	Formen der Kooperation.....	44
5.2	Formen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen.....	48

6	Ablauf von Beteiligungs- und Planungsprozessen.....	56
7	Zwischenfazit - Beteiligung als Schlüssel zum Erfolg ?.....	60

D Motivationen für Beteiligung.....61

1	Motivationen der Sozialwissenschaften.....	61
2	Motivationen der räumlichen Planung.....	64
3	Motivationen des Vorhabenträgers.....	66
4	Motivationen der Betroffenen	69
4.1	Motivationen der Bürger.....	69
4.2	Spezielle Motivationen von Kindern und Jugendlichen.....	71
5	Zwischenfazit - Chaos der Motivationen als Handicap.....	72

E Empfehlungen zur Beteiligung.....73

1	Mindestvoraussetzungen für Beteiligung.....	74
2	Allgemeine Empfehlungen zur Beteiligung.....	77
3	Empfehlungen an den Beteiligungsverantwortlichen.....	80
4	Empfehlungen an den Planer.....	86
5	Empfehlungen an den Vorhabenträger.....	91
6	Qualitätsziele für Beteiligung.....	94
7	Zwischenfazit - Beteiligung ist kein Zuckerschlecken.....	100

F Konsequenzen von Beteiligung.....101

1	Möglichkeiten von Beteiligung.....	101
2	Grenzen von Beteiligung.....	109
3	Aufwand und Ertrag von Beteiligung.....	118
3.1	Messbarkeit von Aufwand und Ertrag.....	119
3.2	Aufwand von Beteiligung.....	121
3.3	Ertrag von Beteiligung.....	123
3.4	Verhältnis von Aufwand und Ertrag.....	127
4	Zwischenfazit - Beteiligung wirkt nach.....	128

G	Beteiligung in der Praxis.....	129
1	Thematische Hintergründe.....	129
1.1	Beteiligung von Menschen mit Behinderung.....	130
1.2	Planung für Menschen mit Behinderung.....	131
1.3	Planung eines naturnahen Schulgeländes.....	133
1.3.1	Spielraum.....	133
1.3.2	Schulhof und Schulgelände.....	140
1.3.3	Naturferne und Naturnähe.....	146
1.3.4	Sicherheit und Risiko.....	152
1.4	Realisierungsbeteiligung.....	157
2	Praxisbeispiel Paul-Moor-Schule Landau	165
2.1	Rahmenbedingungen	166
2.2	Akteure	168
2.3	Ablauf des Projekts	172
2.4	Formen der Beteiligung	175
2.5	Motivationen	183
2.6	Anforderungen	185
2.7	Beteiligungsergebnisse	190
2.7.1	Beteiligungsergebnisse der Lehrer.....	190
2.7.2	Beteiligungsergebnisse der Schüler.....	192
2.7.3	Beteiligungsergebnisse der Eltern.....	195
2.8	Planungskonzept	196
2.9	Integration der Beteiligungsergebnisse	200
2.10	Finanzierung	205
2.11	Konsequenzen	208
2.11.1	Möglichkeiten.....	208
2.11.2	Grenzen.....	210
2.11.3	Aufwand und Ertrag.....	214
3	Kritik und Empfehlungen.....	219
4	Zwischenfazit - Beteiligung ist mehr als graue Theorie.....	226
H	Resümee.....	227

I	Verzeichnisse	I
1	Rechtsquellen und Vereinbarungen.....	I
2	Monographien, Sammelwerke und sonstige Literatur.....	II
3	Zeitschriften, Zeitungen und Broschüren.....	X
4	Internetveröffentlichungen.....	XII
5	Internetseiten.....	XV
6	Projektmaterialien.....	XVII
7	Gesprächsnachweise.....	XVIII
8	Abbildungsverzeichnis.....	XIX
8.1	Zuordnung der Abbildungen.....	XIX
8.2	Quellen der Abbildungen.....	XXII
J	Weiterführende Literatur	XXVII
1	Weiterführende Literatur zur Beteiligung.....	XXVII
2	Weiterführende Literatur zur Gestaltung von Spielräumen und Schulgeländen...	XXVIII
K	Adressen	XXIX
L	Anhang	XXXI

Abkürzungsverzeichnis

A

Abs.	Absatz
ADD	Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion Trier (Verwaltungsinstanz in Rheinland-Pfalz, früher: Bezirksregierung)
Art.	Artikel

B

BBauG	Bundesbaugesetz (Vorgänger des Baugesetzbuchs)
BauGB	Baugesetzbuch (in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 1997, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien vom 24. Juni 2004)
BRD	Bundesrepublik Deutschland
bspw.	beispielsweise
BVerwG	Bundesverwaltungsgerichtshof
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise

C

ca.	circa (ungefähr)
------------	------------------

D

DDR	Deutsche Demokratische Republik
diesbzgl.	diesbezüglich
d.h.	das heißt

E

et al.	et alius / alii (und ein anderer / andere)
etc.	et cetera (und das Übrige)
evtl.	eventuell
EU	European Union / Europäische Union
€	Euro (EUR) ¹ 1 € = 1,95583 Deutsche Mark (DM) ² 1 € ≈ 10,10 Chinesischer Yuan (CNY) ³ 1 € ≈ 134,17 Japanische Yen (JPY) ⁴ 1 € ≈ 34,80 Russische Rubel (RUB) ⁵ 1 € ≈ 1,56 Schweizer Franken (CHF) ⁶ 1 € ≈ 1,22 US-Dollar (\$) / USD) ⁷

F

f. / ff.	und die folgende (Seite) / und die folgenden (Seiten)
Fn.	Fußnote

1 Zur besseren Vergleichbarkeit wurden alle Finanzangaben in Euro umgerechnet.
2 Offiziell festgesetzter Kurs zur Währungsumstellung.
3 Kurs vom 22. Juli 2005. Aktueller Kurs unter <http://www.oanda.com/convert/classic>
4 Kurs vom 22. Juli 2005. Aktueller Kurs unter <http://www.oanda.com/convert/classic>
5 Kurs vom 22. Juli 2005. Aktueller Kurs unter <http://www.oanda.com/convert/classic>
6 Kurs vom 22. Juli 2005. Aktueller Kurs unter <http://www.oanda.com/convert/classic>
7 Kurs vom 22. Juli 2005. Aktueller Kurs unter <http://www.oanda.com/convert/classic>

G

GemO	Gemeindeordnung
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (Verfassung)
ggf.	gegebenenfalls
GRZ	Grundflächenzahl

H

HOAI	Honorarordnung für Architekten und Ingenieure
------	---

I

inkl.	inklusive
-------	-----------

J

jew.	jeweilig
------	----------

K

k.A.	keine Angabe
Kap.	Kapitel
KJHG	Kinder- und Jugendhilfegesetz (VIII. Sozialgesetzbuch)

L

LKO	Landkreisordnung
-----	------------------

M

m	Meter
m ²	Quadratmeter

P

PC	Personalcomputer
PMS	Paul-Moor-Schule Landau
PT	Personentage

R

RLP	Rheinland-Pfalz
-----	-----------------

S

S.	Seite
SMS	Short Message Service / Kurzmitteilung über Mobilfunkgeräte
sog.	so genannte
StBauFG	Städtebauförderungsgesetz

T

tlw.	teilweise
TV	Television / Fernseher

U

u.a.	unter anderem
UN	United Nations Organisation / Vereinte Nationen
US / USA	United States of America / Vereinigten Staaten von Amerika
usw.	und so weiter

V

versus	gegen
vgl.	vergleiche
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz

Z

z.B.	zum Beispiel
-------------	--------------

Kapitel A

Prolog

*Probleme sind Gelegenheiten zu zeigen was man kann.
(Duke Ellington)*



A Prolog

1 Über den Autor



Wolfgang Letsche, cand.-Ing. der Raum- und Umweltplanung

Der Autor wurde 1980 in Ingolstadt (Bayern) geboren, verbrachte Kindheit und Jugend in Weichering / Landkreis Neuburg-Schrobenhausen (Bayern) und lebt seit 2000 in Kaiserslautern (Rheinland-Pfalz). Nach Besuch des Christoph-Scheiner-Gymnasiums Ingolstadt studierte Letsche von 2000 bis 2005 an der Technischen Universität Kaiserslautern den Diplom-Studiengang der Raum- und Umweltplanung. Hierbei entwickelte sich ein besonderes Interesse an der Einbindung von betroffenen und interessierten Menschen in Planungsprozesse, der Bürgerbeteiligung. Der Autor absolvierte mehrere Praktika bei der öffentlichen Hand und in der Privatwirtschaft in den Bereichen der Stadt- und Dorfplanung, der Landschafts- und Grünplanung sowie der Beteiligung von Erwachsenen, Kindern und Jugendlichen. Wolfgang Letsche ist Mitglied im Informationskreis für Raumplanung Dortmund (IfR e.V.) und in der Partei Bündnis 90 / Die Grünen.

Weiterführende Informationen zum Autoren, seinem Denken und Wirken findet der Interessierte auf der Internetpräsenz von Wolfgang Letsche: <http://www.wolfgang-letsche.de>



2

Danksagungen

Dank gebührt vor allem den Betreuern dieser Diplomarbeit, namentlich Herrn Kai Tobias, Herrn Martin Theodor und Herrn Norbert Schäfer, für ihre grundsätzliche Offenheit bzgl. der Thematik, für ihre ständige Gesprächsbereitschaft und ihre konstruktive Unterstützung. Danken möchte ich auch für den unkomplizierten und offenen Umgang und für die gewährten inhaltlichen wie gestalterischen Freiheiten, welche mir die Arbeit in dieser Form erst ermöglichten.

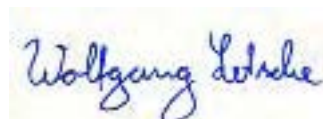
Ich bedanke mich auch bei allen, die in das begleitete Praxisprojekt an der Paul-Moor-Schule Landau in irgendeiner Weise involviert waren, für ihre grundsätzliche Bereitschaft, Offenheit und Flexibilität hinsichtlich der durchgeführten Beteiligungsaktionen. Danken möchte ich dabei insbesondere denjenigen, die im Rahmen von Gesprächen bereit waren, offen und ehrlich ihre Sicht der Dinge darzustellen. Diese Informationen waren zur Bewertung des Praxisprojekts äußerst wertvoll. Mein Dank sei diesbezüglich an Frau Dorothea Kischkel, an Herrn Gerhard Müller, Frau Giesela Thiery-Fleck, Herrn Heinz Hafner, Frau Magdalena Degner, Herrn Roland Baron und Frau Stephanie Hintemann gerichtet. Herrn Heinz Hafner gilt besonderer Dank dafür, dass er freundlicherweise seine Fotos von den Beteiligungsaktionen zur Veröffentlichung in dieser Arbeit zur Verfügung gestellt hat.

Besonderer Dank gebührt den beteiligten Schülern der Paul-Moor-Schule. Ihre Begeisterung, ihre große Freude an den Beteiligungsaktionen und ihre erstaunlich offene, direkte und sehr warme Herzlichkeit haben großen Anteil an meiner Motivation für diese Arbeit. Ein herzliches 'Danke schön' an: Aira, Antje, Antonia, Belinda, Benni, Charlotte, Daniel, Denni, Dominik, Janine, Jörg, Mark, Max, Michael, Monika, Nadine, Patrick, Philipp, Ricki, Rieke, Samantha, die beiden Steffen, Steffi, Susi, Tatjana, Tom Achmed und Tommy.

Dank gebührt nicht zuletzt meinen Freunden und Kollegen, die sich interessiert an der Thematik zeigten, sich freundlich zur Korrektur des Textes zur Verfügung stellten, meine Aussagen in Gesprächen kritisch hinterfragten und mir bisweilen mit konstruktiven Anregungen zur Seite standen. Insbesondere sei mein Dank daher an François Dupuis, Hendrik Lauffer, Jennifer Spilsbury, Julia Cyrus, Julia Stutz, Kastor Höhn, Kerstin Felten, Marko Barth, Nadine Schindele, Peter Thiede, Sebastian Hofherr, Tobias Müller und Torsten von Einem gerichtet.

Ganz besonderer Dank gilt allerdings meinen Eltern Bruno und Hedwig Letsche sowie meiner Schwester Karin Sander und meinem Schwager Thomas Sander für ihre große Unterstützung. Ihre Hilfe und ihre Liebe ermöglichten mir Studium und Diplomarbeit.

Danke.



3 Beteiligung - ein alter Hut?

Beteiligung⁸ in der Planung - ein alter Hut? Es ist in Planungswissenschaft und Planungspraxis längst unumstritten, dass Planung vor allem eine Kommunikationsaufgabe ist: Meinungen und Standpunkte werden abgefragt, Bedürfnisse werden artikuliert, Interessen werden abgewogen, in Konfliktsituationen wird vermittelt, über Planungsideen wird informiert, Alternativen werden diskutiert, konsensuale Lösungen werden im Dialog erarbeitet, Ergebnisse werden an die Öffentlichkeit transportiert. Beteiligung - ob gesetzlich geregelt oder nicht - bezieht alle betroffenen und interessierten Akteure mit ein und ist damit ein elementarer Bestandteil dieser Kommunikationsaufgabe. Soweit besteht Konsens.⁹

Oder etwa doch nicht? Nicht wenige Akteure aus Theorie und vor allem aus der Praxis sind der Meinung, dass bereits alles, was es über die Beteiligung der Bürger¹⁰ zu sagen gibt, gesagt sei. Die Diskussion um kommunikative Elemente in der Planung sei bereits in die Jahre gekommen. In der Tat hat die Diskussion über Bürgerbeteiligung Tradition, aber es ist auch eine Tradition mit Defiziten. So sind alte Fragestellungen, z.B. wie weit Beteiligung reichen soll, noch immer nicht abschließend beantwortet und beinahe täglich kommen neue hinzu.¹¹

In der Vergangenheit wurden häufig die Möglichkeiten von Bürgerbeteiligung in der räumlichen Planung vollkommen überschätzt: Nur mit einfachsten Mitteln, wie bspw. eine Planauslegung ohne Erläuterung oder Diskussion, wurde die Beteiligung durchgeführt und dennoch erhofften sich Planer wie Politiker oft kleine Wunder. Die beteiligten Bürger sollten quasi den Idealplan - fehlerfrei, technisch versiert und unter ausgewogener Berücksichtigung aller Bedürfnisse und Interessen - aus dem Hut zaubern. Durch eine 'Demokratisierung der Planung' sollte diese besser, schneller und nicht zuletzt auch billiger werden. Faire, abgestimmte und fachlich hochwertige Planungsbeiträge wurden von Laien erwartet. Nicht selten wurde insgeheim gar die Hoffnung gehegt, die ganze Gesellschaft könne sich allein durch Beteiligung wandeln. Aber kosten sollte diese Wunder-Beteiligung natürlich keinen einzigen Cent. Beteiligung - eine schöne neue Welt?¹²

Dies war nicht mehr als eine Illusion, der allerdings nicht wenige verfallen waren. Auf die gesetzlich geforderten Beteiligungsminima reduzierte Planungsprozesse wurden vielerorts ignoriert - kein Interesse der Allgemeinheit. Einige wenige haben sich allerdings geäußert - lautstark und oft sehr egoistisch. Vereinzelt wurde gar Klüngel begünstigt, nicht selten verkam Beteiligung zu einer Interessensdurchsetzung der Starken. Viele Planungen sind trotz oder gerade wegen dieser (Alibi-)Beteiligung gescheitert. Beteiligung - nur ein missglückter Versuch?¹³

⁸ Zur Verwendung des Begriffs 'Beteiligung' und seiner thematischen Einordnung siehe Kap. C-1.

⁹ Selle 1996. | Langer, Oppermann 2003.

¹⁰ "... und Bürgerinnen." Die mit maskulinen Begriffen bezeichneten Positionen schließen im Folgenden immer auch feminine Positionsinhaber mit ein.

¹¹ Selle 1996a. S.11 ff.

¹² Selle 1996a. S.12 ff.

¹³ Selle 1996a. S.11 ff.

Die Erwartungen an Bürgerbeteiligung waren - und sind es zum Teil auch heute noch - überzogen; erst recht, wenn Beteiligung zur Nebensache abgetan wird, die nichts kosten darf. Wertvolle Ergebnisse bedürfen auch der Aufwendung von Werten, ideeller wie auch finanzieller Natur. Denn Bürgerbeteiligung, die auch wirklich etwas bewirken soll, muss auf einem gewissen Qualitätslevel durchgeführt werden. Beteiligung muss qualifiziert sein. Und Qualität gibt es in einer marktwirtschaftlich organisierten Welt nun einmal nicht zum Nulltarif.

Doch lohnt sich dieser ganze Aufwand überhaupt? Rechnet sich das? Sind die Ergebnisse von Beteiligung nicht immer wieder die gleichen, nicht finanzierbaren Wünsche? Diese Arbeit will zeigen, dass dem nicht so ist bzw. nicht so sein muss. Schließlich sind viele Aufgaben und Probleme der Gegenwart erst mithilfe von Beteiligungsprozessen lösbar. Wir leben in einer Epoche voller Veränderungen. Es herrscht weder ein Mangel an Erfordernissen für Planung noch für Beteiligung. So stoßen Planungsmaßnahmen zusehends auf Widerstand, da diese oft drastische Einschnitte in die Lebenswelt des Einzelnen darstellen. Die Opposition formiert sich mit politischen wie rechtlichen Mitteln, verzögert bewusst die Prozesse, treibt damit die Planungs- und Realisierungskosten in die Höhe und lässt aus purem Eigeninteresse (auch rein fachlich zu befürwortende) Lösungen scheitern. Dies ist frustrierend für Beteiligte und Planer, teuer für den Vorhabenträger und der Sache selbst wenig dienlich. Auch belasten lang andauernde Planverfahren, mit tausenden von Einsprüchen bspw. bei Flughafenerweiterungen, die öffentlichen Kassen. Hinzu kommt, dass durch technologischen Fortschritt auch Probleme und Gefahren entstehen. Der Mensch sieht sich immer häufiger mit gravierenden Umweltproblemen konfrontiert. Zudem wird die Endlichkeit der Ressourcen unseres Planeten - langsam aber sicher - zum Problem. Immer häufiger wird es notwendig sein, viele verschiedene Akteure zusammenzuführen, um derartige Schwierigkeiten ganzheitlich betrachten und zielgerichtet angehen zu können. Und nicht zuletzt wandelt sich auch die Gesellschaft, wobei Einzelne bzw. Gruppierungen Einzelner (wie z.B. Bürgerinitiativen oder Vereine) Verantwortung im Sinne einer Bürgergesellschaft übernehmen oder übernehmen möchten. Hierzu bedarf es jedoch auch entsprechender Kommunikations- und Organisationsformen. Letztendlich wird aber gar die Planbarkeit vieler Entwicklungen angezweifelt. Zu recht - denn nur wenn alle betroffenen Akteure einbezogen werden, können bspw. im Umweltbereich Veränderungen möglich werden, nicht durch gesetzliche Regelungen und Pläne allein. Energie sparen kann zwar staatlich gefördert werden, durchsetzen wird sich dieses umweltpolitische Ziel allerdings nur dann, wenn in der Gesellschaft ein Bewusstsein für die Endlichkeit der Ressourcen entsteht und sich so langfristig insbesondere das Verhalten des Einzelnen entsprechend ändert.¹⁴

Die genannten Probleme sind - wenn überhaupt - nur mithilfe einer kooperativen Planung in Zusammenarbeit möglichst aller Akteure zu bewältigen. Die Gestaltung der Kommunikation in Planungsprozessen - Beteiligung ist ein wesentlicher Teil hiervon - ist wichtig und wird künftig noch an Bedeutung zulegen. Bürgerbeteiligung als zentrales Element einer kooperativen Planung ist damit auch heute noch ein aktuelles Thema. Dabei bieten sich durch Bürgerbeteiligung neue Möglichkeiten, die aber auch immer an gewisse Grenzen stoßen werden. Dies soll näher betrachtet werden - denn Beteiligung ist keineswegs ein alter Hut!

¹⁴ Selle 1996a. S.13 ff.

Kapitel B

Einleitung

*Wer ein Problem definiert, hat es schon halb gelöst.
(Julian Huxley)*



B Einleitung

1 Problemstellung und Zielsetzung

Wie bereits im Prolog (Kap. A-3) dargestellt, ist Bürgerbeteiligung ein elementarer Bestandteil der Kommunikationsaufgabe Planung. Bürgerbeteiligung hat sich dabei als Teilbereich der Planungsbeteiligung von einer eher monologischen Kommunikation durch vor allem reine Informationsmaßnahmen zu einer dialogischen Kommunikation in Form von Angebotsbeteiligung, aktivierender Beteiligung und kooperativer Beteiligung gewandelt (siehe hierzu u.a. auch Kap. C-2). Nach über 40 Jahren Diskussion über Kommunikation und Planung besteht heute - zumindest auf den ersten Blick - kein Zweifel mehr an der Notwendigkeit kooperativer Elemente in der Planung. Das Potential von Beteiligung ist nach wie vor erstaunlich groß und zudem ist Beteiligung oft notwendig um die Aufgabenstellungen der Gegenwart zu lösen. Die theoretischen Grundlagen zu Partizipation und Beteiligung sind umfangreich, die praktischen Erfahrungen vielfältig. Es scheint fast so, als wäre eine weitere wissenschaftliche Abhandlung zum Themenfeld der Bürgerbeteiligung unnötig.

Wie sich im Verlauf der Arbeit zeigen wird, herrscht jedoch in wenigen Themenfeldern derart großer Klärungsbedarf wie im Bereich der Bürgerbeteiligung. Es wurde von vielen vieles gesagt und geschrieben, doch wesentliche Fragestellungen wurden nie abschließend geklärt. So ist u.a. die Kardinalfrage wie weit Beteiligung reichen sollen, also in welchem Ausmaß die Abgabe von Entscheidungsbefugnis sinnvoll und gewünscht ist, bis heute unbeantwortet. Diese Arbeit kann sicherlich nicht alle offen gebliebenen Fragen aus über vier Jahrzehnten Planungsbeteiligung klären. Es wird aber versucht eine fundierte Zusammenfassung über die wichtigsten Erkenntnisse zu geben, grundlegende Zusammenhänge und deren Hintergründe umfassend zu erläutern und so Missverständnisse aus der Welt zu schaffen. Problemlagen von Bürgerbeteiligung in der Praxis wie bspw. eine mangelhafte Organisation und Konzeption, oftmals das gänzliche Fehlen einer Beteiligungsstrategie, die oft bemängelte unzureichende Qualität von Beteiligungsergebnissen (Reproduktion von Bekanntem), eine signifikante Unausgewogenheit von Teilnehmerkreis (Selektivität) und Ergebnissen (egoistische Interessensdurchsetzung) und nicht zuletzt die mangelnde Kontinuität von Beteiligungsprozessen (z.B. das häufige Scheitern von Jugendparlamenten) deuten auf Forschungs- und Vollzugsdefizite hin. Diese Arbeit reagiert auf diese Defizite und versucht Licht ins Dunkle zu bringen, also die Ursachen für die genannten und andere Schwierigkeiten der Bürgerbeteiligung zu untersuchen.

Diese Diplomarbeit hat also zum Ziel, zu erklären was Beteiligung ist, was durch Beteiligung möglich wird und was nicht, worin dies begründet liegt, welche Schlüsse daraus zu ziehen sind und welche Konsequenzen Beteiligung dennoch haben kann. Ein realistisches Gesamtbild von Beteiligung soll gezeichnet werden, wobei alle wesentlichen Zusammenhänge und die dafür als relevant erachteten Hintergründe herausgearbeitet werden.

2 Vorgehensweise und Aufbau

Um ein stimmiges Gesamtbild von Beteiligung zu entwickeln und dennoch gleichzeitig auch eine Fokussierung auf einige besonders bedeutsame Fragestellungen zu erreichen, wird die Thematik in mehreren Schritten bearbeitet. Es gibt fünf Hauptkapitel.

Kap. C - Was ist Beteiligung überhaupt?

In einem Grundlagen-Kapitel (Kap. C) wird versucht, eine möglichst umfassende und zugleich auf das Wesentliche komprimierte Zusammenfassung der Beteiligungstheorie zu geben. Dies umfasst die Klärung der zentralen Begrifflichkeiten, eine thematische Eingrenzung, die Darlegung der Entwicklung des Beteiligungsverständnisses, eine Betrachtung der Akteure in Beteiligungsprozessen, eine Zusammenschau der formellen und informellen Grundlagen von Beteiligung, eine Übersicht über die verschiedenen Beteiligungsformen sowie die Darstellung eines idealtypischen Ablaufs von Beteiligungs- und Planungsprozessen.

Kap. D - Warum wird Beteiligung durchgeführt?

Im zweiten Hauptkapitel (Kap. D - Motivationen) wird daran anschließend die erste zentrale Fragestellung - die Frage nach den Beweggründen für Beteiligung - beantwortet. Es wird ersichtlich, dass die unterschiedlichen Akteure, die an Beteiligungsprozessen teilnehmen, sehr verschiedene Motivationen und Zielvorstellungen für Beteiligung haben.

Kap. E - Was ist zu beachten um Beteiligung besser durchführen zu können?

Im dritten Hauptkapitel (Kap. E - Empfehlungen) wird dann die zweite zentrale Fragestellung, welche Anforderungen an die verantwortlichen Akteure in Beteiligungsprozessen zu stellen sind, beantwortet. Diese Anforderungen haben einen empfehlenden Charakter und steigern die Erfolgswahrscheinlichkeit von Beteiligung, können jedoch kein Gelingen garantieren. Jeder Beteiligungsprozess muss anders auf die spezifischen Problemlagen und die konkreten Umstände vor Ort reagieren. Das Kapitel schließt mit allgemeinen Qualitätszielen für Beteiligung ab.

Kap. F - Welche Konsequenzen hat Beteiligung?

Das vierte Hauptkapitel (Kap. F - Konsequenzen) will aufzeigen, welche Folgen Bürgerbeteiligung haben kann. Es werden Möglichkeiten und Grenzen von Beteiligung erläutert und der Aufwand sowie der Ertrag von Beteiligungsprozessen betrachtet.

Kap. G - Wie gestaltet sich Beteiligung in der Praxis?

Die Erkenntnisse aus den vier Theoriekapiteln werden dann im fünften und letzten Hauptkapitel (Kap. G - Praxis) anhand praktischer Erfahrungen überprüft. Im Praxisbeispiel findet ein Brückenschlag zwischen Beteiligung bei der Planung und Beteiligung bei der Realisierung eines naturnahen Schulgeländes in Landau (Rheinland-Pfalz) statt. Positive wie negative Aspekte des betrachteten Beteiligungsprojekts - bei dem Schüler, Eltern und Lehrer einbezogen wurden - werden herausgestellt und einer Kritik unterzogen. Theoretische und praktische Erkenntnisse werden dabei miteinander in Bezug gesetzt.

Struktur und Navigation

Die Struktur der Arbeit ist durch einen dreigliedrigen Grundaufbau gekennzeichnet: Der erste Teil (Seitenzahl: römische Ziffern, klein geschrieben [i, ii, iii, ...]) und der dritte Teil (Seitenzahl: römische Ziffern, groß geschrieben [I, II, III, ...]) umfassen alle Kapitel mit formalen und nicht inhaltlichen Bezügen, wie z.B. Verzeichnisse, Adressen und Anhang. Der mittlere Teil (Seitenzahl: arabische Ziffern [1, 2, 3, ...]) hingegen ist der eigentliche Kern der Arbeit, der Textteil. Der Textteil beginnt mit zwei Nebenkapiteln (Prolog, Einleitung), auf welche dann die fünf Hauptkapitel (Grundlagen, Motivationen, Empfehlungen, Konsequenzen, Praxis) folgen und schließt wiederum mit einem Nebenskapitel (Resümee). Die Nebenskapitel sind durch ein schwarzes Kästchen (■) kenntlich gemacht, die fünf Hauptkapitel dagegen durch ein jeweils andersfarbiges Kästchen in den Farben **blau** (■), **grün** (■), **braun** (■), **rot** (■) und **lila** (■). Das jeweilige Kapitel-Kästchen ist in der Kopfzeile jeder Seite dargestellt.

Auf dem Titelblatt jedes Kapitels des Textteils ist eine Navigationsleiste (siehe beispielhaft Abbildung 1 - Navigationsleiste¹⁵) zu finden, anhand welcher ebenso abgelesen werden kann, in welchem Teil der Arbeit sich der Leser gerade befindet. Die Navigationsleiste bezieht sich dabei wiederum ausschließlich auf den Textteil. Bereits absolvierte Kapitel sind dunkelgrau dargestellt, das aktuelle Kapitel in der jeweiligen Kapitelfarbe (siehe oben) und die noch zu lesenden Kapitel sind hellgrau dargestellt. Dies möge die Orientierung des Lesers erleichtern.

Beispiel: Diese Darstellung sagt aus, dass der Leser sich im roten Kapitel (Kap. F), dem vierten Hauptkapitel, befindet.

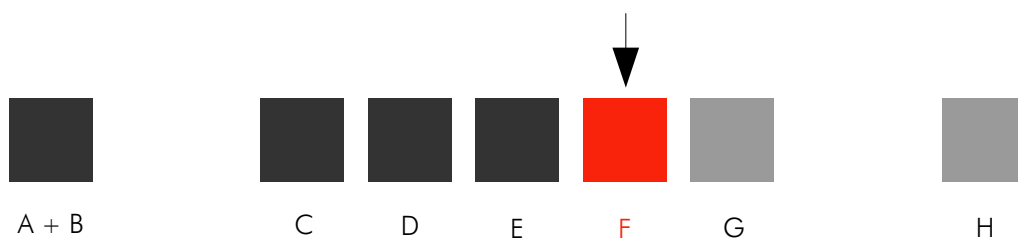


Abbildung 1 - Navigationsleiste



Kapitel C

Grundlagen zur Beteiligung

*Wege entstehen dadurch, daß man sie geht.
(Franz Kafka)*



C Grundlagen zur Beteiligung

Das Grundlagen-Kapitel möchte die grundlegenden Kenntnisse zum Themenfeld der Beteiligung zusammenstellen und zusammenfassen. Es wird versucht, den Untersuchungsgegenstand thematisch einzugrenzen, die Entwicklungsgeschichte der Beteiligung kurz zu erläutern, die verschiedenen Akteure bzw. Akteursgruppen der Bürgerbeteiligung herauszufiltern, die formellen wie informellen Grundlagen darzulegen, eine Auswahl an Beteiligungsformen abzuarbeiten und mit dem grundsätzlichen Ablauf von Beteiligungs- und Planungsprozessen zu schließen. Das Grundlagenkapitel will knapp Grundlegendes aufzeigen und erläutern, in der nötigen Tiefe, jedoch ohne jeden interessanten Aspekt abschließend zu beleuchten. Relevante Hintergründe und Zusammenhänge werden erläutert. Aufgabe der Arbeit ist es jedoch nicht ein alles umfassendes Handbuch zur Beteiligung zu schreiben - das haben bereits andere¹⁶ getan -, sondern vielmehr die nötigen Grundlagen zu legen, um anschließend auf diesen Grundlagen aufbauend Motivationen, Empfehlungen und Konsequenzen von Beteiligung aufzuzeigen.

1 Definitionen und thematische Eingrenzung

Um miteinander über eine Sache sprechen zu können, ist es hilfreich die gleiche Sprache zu sprechen. Wenn dies nicht der Fall ist, dann treten Missverständnisse auf. Um dies zu vermeiden, werden zu Beginn der Arbeit einige grundsätzliche Begriffe zum Themenfeld der Bürgerbeteiligung erläutert und zueinander in Bezug gesetzt.

Räumliche Planung ist sowohl eine Sachaufgabe als auch eine Vermittlungsaufgabe. Zum sachlichen Bereich sind die Datensammlung bzw. Datenaufbereitung sowie die Durchführung, Protokollierung und textlich-zeichnerische Ausfertigung von Bestandsaufnahme, Analyse und Konzept zu rechnen. Zum Bereich der Vermittlung sind alle kommunikativen Aufgaben von dem Erkunden von Meinungen, der Information und der Diskussion über Planungsalternativen, der Präsentation von Planungsideen und -zielen, der Koordinierung zwischen Akteuren bis hin zum Transportieren von Planungsergebnisse in Entscheidungsgremien und in die Öffentlichkeit zu zählen. Mindestens die Hälfte, wenn nicht gar mehr, aller Planungsarbeit ist Kommunikation.¹⁷

*"Das sind also die zwei Seiten des Planens: Das Ermitteln sachlich sinnvoller und möglicher Problemlösungen entsteht im Prozeß des Vermittelns zwischen den Beteiligten und deren unterschiedlichen Sichtweise auf Probleme und Lösungen. Das eine ist ohne das andere bedeutungs- und wirkungslos."*¹⁸ *"Der gesamte Planungsprozeß - von der Definition des Problems bis zur Umsetzung der gefundenen Lösungen - ist eine Kommunikationsaufgabe."*¹⁹

¹⁶ u.a. Bischoff, Selle, Sinning 1996a. | Selle 1996.

¹⁷ Keller 1996. S.140 f. | Selle 1996a. S.11

¹⁸ aus: Selle 1996a. S.17

¹⁹ aus: Selle 1996a. S.11

Kommunikation ist ein sehr offener Begriff. Bei abstrakter Betrachtung ist Kommunikation nichts anderes als der *"Vorgang des Verbindens mindestens zweier Systeme"*²⁰, also die Interaktion zwischen zwei oder mehreren Systemen, welche wechselseitig Sender und Empfänger von Informationen sind (Sender-Empfänger-Modell). Die Teilnehmer der Kommunikation können menschliche Personen, andere Lebewesen oder auch Objekte wie Geräte und Maschinen sein. Entscheidend ist lediglich, dass der jeweilige Empfänger die Signale des Senders, also die übertragene Information, korrekt interpretieren kann. Kommunikation ist die Grundvoraussetzung um Informationen zu verarbeiten, also um zu lernen. Interessanterweise ist selbst Nicht-Kommunikation wiederum eine Form der Kommunikation, da jedes Verhalten als Reaktion auf das Verhalten eines anderen Systems verstanden werden kann, selbst das Ausbleiben eines (eigentlich erwarteten) Verhaltens. So kann z.B. die Verweigerung einer Antwort auf die Frage *"Liebst du mich?"* als *"Nein."* bzw. *"Ich weiß nicht."* interpretiert werden.²¹

Im Rahmen dieser Arbeit wird Kommunikation als *"Sammelbegriff für die vielen Einzeltätigkeiten der Vermittlungsarbeit in Planungsprozessen"*²² verstanden und vereint analog zum lateinischen Stammwort 'communicare' drei Bedeutungen: sich besprechen, teilnehmen lassen und gemeinsam machen. Die Bestandteile von Kommunikation sind demnach die Information als Voraussetzung von Kommunikation (sich besprechen), die passive Teilhabe an einem Prozess in dem Dritte entscheiden (teilnehmen), die Koordination als die Abstimmung voneinander unabhängiger Akteure und die Kooperation als das Zusammenarbeiten und gemeinsame Entscheiden der Akteure (gemeinsam machen).²³

Partizipation kann hingegen generell als Mitwirkung an einer Sache bzw. als Teilhabe an Prozessen umschrieben werden und schließt die drei letzt genannten Teilbereiche von Kommunikation (passive Teilhabe, Koordination und Kooperation) mit ein. Partizipation meint u.a. die Einbindung von Individuen in Entscheidungs- und Willensbildungsprozesse (soziologischer Begriff), also z.B. indem Kinder und Jugendliche in alle sie betreffenden Entscheidungen miteinbezogen werden (pädagogischer Begriff), oder auch die Teilhabe der Bürger an einem politischen System (politikwissenschaftlicher Begriff), z.B. durch Wahlen. Generell kann zwischen Nutzungspartizipation (d.h. die Mitwirkung und Mitbestimmung in Institutionen) und der politischen Partizipation (d.h. die Mitwirkung und Mitbestimmung im politischen Raum) unterschieden werden. Politische Partizipation beinhaltet alle Verhaltensweisen, die Bürger unternehmen, um auf politische Entscheidungen Einfluss zu nehmen.²⁴

Bürgerschaftliches Engagement ist eng verwandt mit politischer Partizipation. Beide Begriffe können nicht klar voneinander abgegrenzt werden. Die ENQUETE-KOMMISSION ZUR "ZUKUNFT DES BÜRGERSCHAFTLICHEN ENGAGEMENTS" DES DEUTSCHEN BUNDESTAGS definiert den Begriff des Bürgerschaftlichen Engagements folgendermaßen: *"Bürgerschaftliches Engagement ist eine freiwillige, nicht auf das Erzielen eines persönlichen materiellen Gewinns gerichtete, auf das*

20 aus: <http://de.wikipedia.org/wiki/Kommunikation> 04.04.2005.

21 <http://de.wikipedia.org/wiki/Kommunikation> 04.04.2005.

22 aus: Selle 1996a. S.17

23 Keller 1996. S.140 | Selle 1996a. S.17 f.

24 <http://de.wikipedia.org/wiki/Partizipation> 04.04.2005. | Halfmann 1999. S.14, S.86 f.

Gemeinwohl hin orientierte, kooperative Tätigkeit. Sie entfaltet sich in der Regel in Organisationen und Institutionen im öffentlichen Raum der Bürgergesellschaft."²⁵ Spielarten Bürgerschaftlichen Engagements sind das soziale Engagement (z.B. in Wohlfahrtsverbänden), das politische Engagement (z.B. in einer Bürgerinitiative), das Engagement in und von Unternehmen (z.B. die Mitwirkung in Kammern), das Engagement in Vereinen, Verbänden und Religionsgemeinschaften (z.B. als Vorstand eines Sportvereins), das Engagement in öffentlichen Funktionen (z.B. klassische Ehrenämter als Schöffe oder Wahlhelfer, aber auch die Mitwirkung bei Freiwilligen Feuerwehren und Rettungsdiensten) sowie Formen der Gegenseitigkeit und Selbsthilfe (z.B. Nachbarschaftshilfen).²⁶

Bürgerschaftliches Engagement ist demnach in engem Zusammenhang mit der **Bürgergesellschaft** zu sehen, da es ohne Bürgerschaftliches Engagement keine Bürgergesellschaft geben kann und umgekehrt. Die Bürgergesellschaft ist gleichzusetzen mit dem angelsächsischen Begriff der 'Civil Society' und umschreibt die Vision einer aktiven Gesellschaft, in der ein großer Teil der Bürgerschaft politisch mitarbeitet, Solidarität praktiziert und Verantwortung für das Gemeinwohl übernimmt. Die Bürgergesellschaft ist Ausdruck einer gesellschaftlichen Selbstorganisation, unabhängig vom Staat und außerhalb des Marktes. Sie ist damit nicht nur visionäre Geisteshaltung, sondern bereits Realität, wenngleich noch lange nicht in ausreichender Art und Weise.²⁷

Als Sonderform der politischen Partizipation und auch als Sonderform von Bürgerschaftlichem Engagement kann die **Planungsbeteiligung** eingeordnet werden. Planungsbeteiligung ist damit politisches Handeln.²⁸ Planungsbeteiligung meint "die Beteiligung an einem konkreten, inhaltlich bestimmten Planungs- und Entscheidungsprozeß"²⁹. Einbezogen wird generell jeder betroffene oder interessierte Akteur, also Behörden ebenso wie die Bürger. Planung bedeutet (klassisch) die reine Erstellung eines Plans oder (modern) die Planerstellung mit ausdrücklicher Miteinbeziehung des Umsetzungsprozesses (das Bauen) bzw. auch der späteren Nutzung und evtl. Pflegemaßnahmen. Mit Planung ist räumliche Planung gemeint.³⁰

Im Rahmen dieser Arbeit ist das Thema allerdings auf die **Raum- und Umweltplanung** als zentrale Spielart der räumlichen Planung beschränkt. Diese beschäftigt sich mit der Gestaltung von Außenräumen auf verschiedenen Ebenen (Bund - Ländern - Regionen - Gemeinden - Quartiere - Objekte). Raum- und Umweltplaner entwerfen, planen und gestalten also Städte und Dörfer, Gebäude und Infrastruktur, Trassen für Autos und Züge, Standorte von Flughäfen und Unternehmen, Wälder und Wiesen, Grünanlagen und Kinderspielplätze oder auch Marktplätze. Raum- und Umweltplanung versteht sich dabei als gezieltes, ganzheitliches Einwirken auf die räumliche Entwicklung der Gesellschaft, der Wirtschaft und der natürlichen wie bebauten und auch sozialen Umwelt, also der gesamten Lebensumwelt des Menschen.

25 aus: Deutscher Bundestag 2002. S.40

26 Deutscher Bundestag 2002. S.27 f.

27 http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/idee_konzeption/was_verstehen_wir_unter/ 04.04.2005.

28 Nelles, Oppermann 1979. S.4 f.

29 aus: Nelles, Oppermann 1979. S.4

30 Selle 1996. S.18

Um Planungsbeteiligung weiter eingrenzen zu können, ist die 'Leiter der Partizipation' von SELLE (in Anlehnung an ARNSTEINS 'LADDER OF CITIZEN PARTICIPATION') hilfreich, welche den Begriff der Partizipation in einzelne Stufen einteilt. Im Wesentlichen gibt es drei Hauptsegmente: die Nicht-Beteiligung (Desinformation bzw. manipulative Kommunikation), die eingeschränkte Partizipation (Information, Erörterung und Beratung mit begrenzter Entscheidungsbefugnis) und die uneingeschränkte, echte Partizipation (Kooperation, Erteilen von Kontrollbefugnis, Abgabe von Entscheidungsmacht).³¹ Vgl. hierzu auch Abbildung 2 - Stufen der Partizipation³². Bzgl. der Abgabe von Entscheidungsmacht als Voraussetzung für echte Partizipation sind LANGER und OPPERMANN anderer Auffassung. Bürgerbeteiligung dient demnach in einer demokratischen Grundordnung immer nur der Vorlage für (durch die Gesellschaft legitimierte) Entscheidungen der gewählten Volksvertreter. Demzufolge ist die Abgabe von Entscheidungsbefugnis keine strikte Voraussetzung für echte Partizipation.³³ Dieser repräsentativ-demokratischen Auffassung schließt sich der Autor dieser Arbeit ausdrücklich an. Basisdemokratie hat nur dann ihre Berechtigung, wenn wirklich alle Akteure einbezogen werden, nicht wenn nur Eliten sich zu Wort melden. Zudem liefern Beteiligungsprozesse nicht immer visionäre, zukunftsgestaltende und sozialgerechte Ergebnisse (siehe auch Kap. C-3, Kap. E-3 und Kap. F-2).



Abbildung 2 - Stufen der Partizipation

Mit Blick auf das sich wandelnde Beteiligungsverständnis in der Planung (vgl. Kap. C-2.2) kann angemerkt werden, dass sich die Planungsbeteiligung in mehreren Schritten entwickelt hat. So wandelte sich eine Nicht-Beteiligung (z.B. durch manipulative Kommunikation), zu einer Phase der Information und Anhörung (z.B. durch die öffentliche Auslegung von Planunterlagen), dann zu einer Angebotsbeteiligung mit eingeschränkten Dialogmöglichkeiten (z.B. durch das frühzeitige Erörtern von Planalternativen), dann zu einer aufsuchenden und aktivierenden Beteiligung (z.B. durch die direkte Ansprache und Motivation von Zielgruppen) und schließlich zu Formen der Kooperation (z.B. durch das gemeinschaftliche Erarbeiten von Lösungsvorschlägen) als Ergänzung. Die Planungsbeteiligung hat so in den letzten Jahrzehnten die einzelnen Stufen der 'Leiter der Partizipation' beschritten bzw. beschreitet diese immer noch.³⁴

Kooperation ist die gemeinsame Bearbeitung eines Problems im Sinne eines fairen Interessenausgleichs, bei dem (nach Möglichkeit) jeder einen Vorteil für seine Sache erhält. Kooperationen

³¹ Selle 1996c. S.169 f.

³² aus: Selle 1996c. S.170

³³ Langer, Oppermann 2003. S.8, S.14

³⁴ Selle 1996b. S.68 ff.

beziehen alle Mitwirkende als gleichberechtigte Partner direkt in einen Entscheidungsprozess mit ein und kennen keine zentrale Entscheidungsmacht. Sie ist eine Variante der Planungsbeteiligung und gleichzeitig auch mehr als diese:³⁵ *"Der traditionelle Begriff der 'Planungsbeteiligung' unterstellt einen zentralen Entscheidungsprozeß innerhalb des politisch-administrativen Systems, an dem Dritte teilhaben. Mit der Kooperation wird dieser Entscheidungsprozeß nach außen verlagert - zwischen zahlreiche Akteure aus den Sphären von Markt, Staat und privaten Haushalten. Sie gemeinsam gestalten [...] den kooperativen Prozeß."*³⁶ Im Rahmen dieser Arbeit umfasst der Begriff der Beteiligung ausdrücklich auch alle kooperativen Beteiligungsformen.

Planungsbeteiligung bezieht alle betroffenen und interessierten Akteure (z.B. auch Fachbehörden oder Investoren) mit ein. Die **Bürgerbeteiligung** beschränkt sich dagegen auf die Einbeziehung der Akteursgruppe der Bürger (vgl. zum Bürgerbegriff: Kap. C-3 - Akteure der Beteiligung). Bürgerbeteiligung ist demzufolge der Dialog zwischen Verwaltung bzw. Vorhabenträger und den Bürgern. Ein Dialog schließt einseitige Willensäußerungen (z.B. Wahlen) ebenso aus wie ausschließlich einseitige Informationsmaßnahmen (z.B. öffentliche Fragestunde des Bürgermeisters). Bürgerbeteiligung ist demnach ein kollektiver Akt.³⁷

Unter **Realisierungsbeteiligung** - eine Sonderform der Planungsbeteiligung - wird im Allgemeinen die Beteiligung verschiedener Akteure, insbesondere der künftigen Nutzer eines Vorhabens, an Umsetzungsmaßnahmen, die zur Realisierung eines Plankonzepts notwendig sind, verstanden. Realisierungsbeteiligung ist also die Teilhabe am konkreten Bauprozess. In den meisten Aspekten unterscheiden sich Planungs- und Realisierungsbeteiligung kaum.

Wird im Folgenden von 'Beteiligung' die Rede sein ist eigentlich Bürgerbeteiligung gemeint, außer dies geht anders aus dem Sinnzusammenhang hervor. Im theoretischen Teil (Kap. C, D, E und F) beschränkt sich die Arbeit im Regelfall auf die Bürgerbeteiligung in der oben definierten Art und Weise. Im praktischen Teil (Kap. G) werden dann Bürger- und Realisierungsbeteiligung behandelt, wobei auch die theoretischen Hintergründe zur Realisierungsbeteiligung in aller Kürze dargelegt werden.

Zusammenfassend kann also gesagt werden, dass Planung eine Kommunikationsaufgabe ist. Kommunikation ist der Austausch von Informationen zwischen zwei Systemen. Ein Teilbereich der Kommunikation ist die Partizipation, mit welcher die Teilhabe an Prozessen gemeint ist. Politische Partizipation ist die Mitwirkung im öffentlichen Raum und eng verwandt mit Bürgerschaftlichem Engagement. Planungsbeteiligung ist Teilhabe an einem konkreten Planungs- und Entscheidungsprozess und damit eine Sonderform politischer Partizipation. Planungsbeteiligung schließt kooperative Formen explizit mit ein. Im Rahmen dieser Arbeit wird der Fokus vor allem auf die Einbeziehung der Bürger gerichtet (Bürgerbeteiligung). Vgl. hierzu auch Abbildung 3 - Thematische Einordnung³⁸ auf S. 14.

³⁵ Langer, Oppermann 2003. S.7 | Letsche, Thiede 2004. S.4

³⁶ aus: Selle 1996b. S.70

³⁷ Selle 1996b. S.68 f.

³⁸ Eigene Darstellung.



Abbildung 3 - Thematische Einordnung

2 Entwicklung der Beteiligung

Das partizipative Verständnis unterliegt einem ständigen Wandel. In diesem Teilkapitel soll daher die Entwicklung der Bürgerbeteiligung - in chronologischer Reihenfolge - dargestellt werden. Es wird dabei grundsätzlich zwischen der Beteiligung von Erwachsenen und der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen³⁹ unterschieden.

2.1 Planungsverständnis

Bürgerbeteiligung ist eine Form der Planungsbeteiligung und damit eingebettet in das Gesamtgefüge der Planung. Von daher ist es wesentlich, zu verstehen was Planung ist. Deshalb sind Querbezüge zwischen Beteiligungs- und Planungsverständnis unerlässlich. Es folgt daher zu allererst eine kurze Abhandlung über das hierzulande vorherrschende Verständnis von Planung.

Der westlich-abendländische Kulturkreis ist vor allem durch die Philosophie der Aufklärung geprägt, was sich auch im Planungsverständnis niedergeschlagen hat. Eine Grundannahme der Aufklärung ist, dass die menschliche Psyche aus zwei unterschiedlichen Teilen besteht: *"Der eine Teil heißt Vernunft, Verstand, Ratio und ermöglicht uns, die Welt zu verstehen. Der andere Teil umfasst die Werte, Wünsche, den Willen und die Bedürfnisse und ermöglicht uns, zwischen gut*

³⁹ 'Kinder und Jugendliche' sind alle Menschen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Ist von 'Kind' bzw. 'Kinderbeteiligung' die Rede, dann ist - ganz im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention - ebenfalls diese Altersgruppe gemeint - außer dies geht aus dem jew. Sinnzusammenhang anders hervor.

und schlecht zu unterscheiden."⁴⁰ *"Mit unserem Verstand beschreiben wir die Welt, wie sie ist, und mit unseren Werten beurteilen wir das, was wir sehen."*⁴¹ Demnach hat also jedes Individuum dieselbe Urteilsgabe (Verstand) wie die anderen Individuen aber auch eigenständige Bewertungskriterien (Werte). Nur das, was der freie Mensch in freier Wahl wählt ist demnach gut. Es gibt nichts objektiv Gutes, sondern nur subjektiv Gutes. Das hat zur Folge, dass es auch kein (objektives) Allgemeinwohl geben kann. Hinzu kommt die Auffassung, dass ein Staat eine freiwillige, aber notwendige Vereinbarung aller Individuen eines Territoriums ist. Staatliches Handeln gibt dem Einzelnen und nimmt zugleich vom Einzelnen, erzeugt also entweder positive oder negative Betroffenheiten. Die richtige Verteilung dieser Betroffenheiten heißt 'Öffentliches Interesse'. Planung hat zur Aufgabe einzuschätzen, wie diese Betroffenheiten nun richtig verteilt werden können; basiert damit auf Wissen und Werte. Instrument der Planung ist die gesellschaftliche Absprache, oft auch als Plan bezeichnet.⁴²

Wenn Planung nun wissen und einschätzen muss was gut und was schlecht ist, dann ist zu hinterfragen, was Planung wirklich wissen kann. Wissen kann in das subjektive Alltagswissen (gewonnen aus den persönlichen Erfahrungen des Alltags, im Regelfall verallgemeinert und durch die persönliche Wahrnehmung getrübt) und objektives Wissenschaftswissen (mittels wissenschaftlicher Methode gewonnen, kritisch geprüft und jederzeit überprüfbar) eingeteilt werden. In der Planung hat der Planer das (wissenschaftliche) Planungswissen und soll allein nach objektiven Kriterien entscheiden. Dies ist unmöglich, da es keine wirklich wertfreie Objektivität gibt. Es gibt kein objektives Wissen. Planung wählt - wie im Übrigen jede Wissenschaft - einen (gezwungenermaßen) vereinfachten Bezugsrahmen, bildet also nur einen Teil der Realität ab.⁴³ *"Aus dem Universum dessen, was man wissen kann, wählt man aus, was man wissen will. Und dies hat wenig mit Objektivität, hingegen viel mit subjektiver Wertung zu tun."*⁴⁴ Planung basiert also einerseits auf Annahmen und Werturteilen und beschränkt sich andererseits lediglich auf einen Teilabbild der Realität, trifft eine subjektiv beeinflusste Problemauswahl. Planung ist nicht objektiv. Planung ist immer auch subjektiv.

Ein weiteres Problem tritt hinzu, wenn bedacht wird, wie Konflikte, also z.B. die Frage wie das öffentliche Interesse im Detail zu regeln ist, welche aufgrund gegensätzlicher Interessen oder Werte Einzelner entstehen können, zu lösen sind. Die aufgeklärten Philosophen HOBBS und LOCKE scheitern beim Versuch, eine logische, konsistente Theorie des Staates zu entwickeln, schreiben jedoch übereinstimmend dem Staat die Rolle des Konfliktlösers zu. Da nun ein Staat nicht ohne Menschen auskommt, kann dieser niemals absolut objektiv handeln. Die Konfliktlösung durch den Staat (Planung ist ein Teilbereich davon) kann im Regelfall keine von allen Seiten anerkannten Entscheidungen herbeiführen - außer es werden möglichst alle betroffenen Individuen miteinbezogen. Das öffentliche Interesse ist also eine diskussionsfähige Definitionsfrage. Von daher sollte das öffentliche Interesse auch öffentlich festgelegt werden.⁴⁵

40 aus: Keller 1996. S.133

41 aus: Keller 1996. S.134

42 Fassbinder 1996. S.143 | Keller 1996. S.133 ff.

43 Keller 1996. S.135 f.

44 aus: Keller 1996. S.136

45 Keller 1996. S.136 ff.

Somit wird Planung also zur öffentlichen Angelegenheit, die auf Werturteilen und Werten Einzelner basiert. Das Grundproblem ist nun, dass jeder Einzelne zwar für sich subjektiv vernünftig handelt, mit dieser Handlung immer aber auch das Umfeld anderer beeinflusst. Wenn diese anderen nun andere subjektive Werte haben (der Regelfall!), können sie unter Umständen die vorgenommene Handlung - aus ihrer Sichtweise - für keineswegs so vernünftig halten. Da es nun also weder ein logisches Prinzip der Ableitung des öffentlichen Interesses noch echte Objektivität gibt, kann eine gemeinsame Realität ausschließlich mithilfe von Verständigung hergestellt werden. Wenn also Planung eine gesellschaftliche Absprache ist, nun aber von individuellen Werten abhängig ist, dann müssen die Einzelmenschen eben miteinander über ihre individuellen Werte diskutieren, damit (zumindest theoretisch) ein Kompromiss oder gar ein Konsens möglich wird.⁴⁶ *"Mit anderen Worten also, wenn beim Verfolgen individueller Ziele Konflikte auftreten, so gibt es keine theoretische vernünftige Lösung des Problems, sondern die praktische Vernunft muß sich in einem Prozeß der Kommunikation und Partizipation unter den Beteiligten und Betroffenen entfalten."*⁴⁷

Das Selbstbild der Planung könnte - stark verkürzt - also wie folgt umschrieben werden: Planung hat nicht zur Aufgabe die objektiv richtige Lösung für ein Problem zu erkunden, sondern alle Akteure zusammenzuführen und gemeinsam mit diesen eine möglichst gute Lösung für möglichst viele zu erarbeiten. Planung ist also der Versuch sich über die für die Allgemeinheit beste Zukunftsperspektive zu verständigen. KELLER umschreibt die Hauptaufgabe der Planung vereinfacht in wenigen Worten: *"Planung muß aus Betroffenen Beteiligte machen."*⁴⁸ Die erste große Hürde für Planer ist es dabei, dass sie einen ergebnisoffenen Prozess gestalten sollen, in dem sie nicht (mehr) die alleinige Entscheidungsbefugnis haben. Die zweite große Hürde ist es, dass Planer Leistungen erbringen sollen, für die sie nicht hinreichend ausgebildet wurden, nämlich Entscheidungsprozesse fair zu moderieren, Beteiligte für den Beteiligungsprozess zu qualifizieren und eine offene, ehrliche Kommunikation zu gewährleisten. Denn Planung ist mehr reden als denken, also Verstandes- und Verständigungsarbeit.⁴⁹

DIETIKER geht weniger als KELLER vom theoretischen Hintergrund sondern vielmehr von den praktischen Erfordernissen der Planung aus. Er kommt zu ähnlichen Erkenntnissen. Demnach zählen zu den Herausforderungen, denen sich Planung heute konfrontiert sieht, kleiner werdende Handlungsspielräume und größer werdende Konflikte. So stehen heute u.a. steigende Umweltbelastungen geringer werdenden finanziellen Ressourcen gegenüber. Die klassische Rolle der Planung als 'Entwicklungsplanung', also der Steuerung von Wachstumsprozessen, wandelt sich immer mehr zu einer zweigeteilten Rolle als 'Entwicklungs- und Reparaturplanung', welche Wachstums- und Schrumpfungsprozesse lenkt und Fehlentwicklungen korrigiert. Das zentrale Problem ist es nun, dass zwar ein relativ breiter Konsens über allgemeine Ziele (wie z.B. die Reduktion von Umweltbelastungen zum Schutz von Mensch und Natur) herrscht, dies jedoch keine individuelle Betroffenheit nach sich zieht, die die zum Erreichen der allgemeinen Ziele notwendige Verhaltensänderungen bewirken würde (wie z.B. umweltschonendere Kraftfahrzeuge

46 Keller 1996. S.139 f.

47 aus: Keller 1996. S.140

48 aus: Keller 1996. S.141

49 Keller 1996. S.141

mit Russpartikelfilter zu kaufen).⁵⁰ Alles bleibt also beim Alten - was aus Sicht der Planung als problematisch anzusehen ist: *"Planen heißt Brücken schlagen von der Gegenwart in die Zukunft. Planen heißt Wege aufzeigen für zukünftige Entwicklungen. Wenn wir jedoch mit den Bausteinen der Vergangenheit die Zukunft bauen, wird die Zukunft gleich aussehen wie die Gegenwart. Nur werden dann die Probleme noch größer sein".*⁵¹

Die Schlussfolgerung ist, dass sich Planer in aller Regel auf eine nicht unbedingt einfache Gratwanderung einlassen müssen. Planer *"... müssen Ziele anstreben, die sie nicht erreichen können, weil die gesellschaftliche Basis dafür fehlt. Im Spannungsfeld zwischen Notwendigem und Möglichem hängen sie buchstäblich in der Luft. Es bleibt ihnen nichts übrig, als daß sie das Umfeld für zukunftsorientierte Projekte während ihrer Arbeit ständig selber schaffen und die nötigen Einstellungsveränderungen bei den Beteiligten und Betroffenen selber initiieren. Dazu müssen sie bereit sein, sich auf demokratische partizipative Prozesse mit unvorhersehbarem Ausgang einzulassen."*⁵² Dies gewährleistet nicht nur ein zukunftsfähiges Ergebnis, sondern fördert auch gesellschaftliche Veränderungen. Offene Planungsprozesse sind zugleich Lernprozesse der Gesellschaft.⁵³

Dieses moderne Verständnis von Planung geht einher mit einem Partizipations- und Beteiligungsverständnis, welches sich über Jahrhunderte in Europa entwickelt hat. Diese Entwicklung, insbesondere in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg, ist Gegenstand der folgenden beiden Teilkapitel.

2.2 Entwicklung der Beteiligung von Erwachsenen

Der Mensch hat generell ein Grundbedürfnis nach selbstbestimmter Kontrolle der eigenen Lebensbedingungen. Dieses Grundbedürfnis wird durch gesellschaftliche Vereinbarungen, wie z.B. staatliches Handeln, eingeschränkt. Partizipation ist eine Möglichkeit diese Einschränkungen zu minimieren und so das menschliche Grundbedürfnis nach selbstbestimmter Kontrolle der eigenen Lebensbedingungen besser befriedigen zu können.⁵⁴

Zarte Anfänge von Partizipation gab es bereits in der griechischen Polis und der römischen Republik. Die jüngeren Wurzeln der Partizipation liegen dagegen im angelsächsischen Raum. So gab es bereits 1601 in England erste gesetzliche Regelungen zu bürgerschaftlichem Engagement, dessen unumgängliche Notwendigkeit später von den Philosophen LOCKE und SMITH bekräftigt wurde. Diese partizipationsfreundliche Staatsauffassung hat sich schließlich auch in Nordamerika etabliert und schlägt sich heute im Gemeindebürgerwesen und den direktdemokratischen

⁵⁰ Dietiker 1996. S.189 ff.

⁵¹ aus: Dietiker 1996. S.190

⁵² aus: Dietiker 1996. S.192 f.

⁵³ Dietiker 1996. S.196 f.

⁵⁴ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.21

Elementen der USA nieder. Anders ist dagegen die Situation in Frankreich, was u.a. darin begründet liegt, dass die französische Staatsrechtslehre im 17. und 18. Jahrhundert ein Staatsmodell entwickelt hat, welches der Partizipation keine Legitimation zubilligte. Im deutschsprachigen Raum gab es erste Anfänge eines bürgerschaftlichen Engagements vor allem durch das an Einfluss gewinnende Bürgertum in den Städten. Hier gewann bürgerschaftliches Engagement, u.a. durch die Arbeiter- und Frauenbewegung, bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts an Kraft. Nach Ende des Kaiserreichs wurden jedoch in der Weimarer Republik partizipative Elemente (abgesehen vom Wahlrecht) beschränkt und schließlich während des national-sozialistischen Herrschaftsregimes gänzlich unterbunden. In der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) gab es ebenfalls keinen Platz für bürgerschaftliches Engagement. In der Bundesrepublik Deutschland (BRD) wurden dagegen die Gemeinden per Grundgesetz (Art. 28 Abs. 2 GG) als öffentlicher Bereich mit grundsätzlicher Eigenverantwortlichkeit definiert. Dies kann als Meilenstein des bürgerschaftlichen Engagements und der Partizipation im Nachkriegsdeutschland gesehen werden. In Ost- und Mitteleuropa (u.a. auch in der DDR) zeigten schließlich Bürgerbewegungen welche mitentscheidende Rolle partizipatives Handeln bei Systemumbrüchen und gesellschaftlichen Veränderung zukommen kann. Partizipation hat in Europa also Tradition, wenngleich es eine Tradition mit Lücken ist. Eine Sonderstellung nimmt dabei die Schweiz ein, wo partizipative bzw. direktdemokratische Elemente auf allen Ebenen seit langer Zeit eine wichtige und nicht mehr wegzudenkende Rolle spielen. Die Ursachen sind in der Geschichte der Schweiz, in der facettenreichen Bevölkerungszusammensetzung (das Zusammenleben verschiedener Sprachstämme erfordert Kompromisse) und der relativ geringen Größe des Landes zu sehen. Partizipative und direkt-demokratische Elemente gibt es in Europa zudem u.a. in Dänemark, Irland, Italien, den Niederlanden und Portugal.⁵⁵

Nachfolgend wird der Fokus auf die Entwicklung der Bürgerbeteiligung - als eine Form der Partizipation - in Deutschland gelegt. In der räumlichen Planung wurde seit jeher jeder, der über Kapital, Grundeigentum oder sonstigen planungsrelevanten Rechten verfügte, miteinbezogen. Dies war und ist notwendig, weil Planung staatliches Handeln darstellt, das aber - in der Regel - nur dann umgesetzt werden kann, wenn es von Privaten (Grundeigentümern und Investoren) akzeptiert und verwirklicht wird. Im Vorfeld einer Planung wird also eine informelle Abstimmung im Sinne eines Interessenabgleichs stattfinden. Hierbei sind natürlich Missbrauchsmöglichkeiten wie unlautere Absprachen Tür und Tor geöffnet. Mit dem Bundesbaugesetz (BBauG) wurde 1960 die öffentliche Auslegung von Bauleitplänen rechtlich fixiert. Neben der Information über künftige Planungen war den Bürgern nun erstmals auch die Möglichkeit gegeben, Anregungen und Bedenken zu äußern, die von Verwaltung und Politik geprüft werden mussten.⁵⁶

Doch dies war den Bürgern nicht genug. Ab Mitte der 1960er Jahre regte sich Widerstand gegen städtebauliche Sanierungsmaßnahmen von großer Tragweite. Diese Konflikte verschärften sich gegen Ende der 1960er Jahre vor allem in den von Flächensanierung betroffenen Stadtteilen der Großstädte, wie z.B. in Frankfurt. Hausbesetzungen und gewaltsame Auseinandersetzungen zwischen Polizei und Sanierungsgegnern waren die Konsequenz. Die Situation drohte zu

⁵⁵ Deutscher Bundestag 2002. S.40 ff., S.288

⁵⁶ Selle 1996b. S.62

eskalieren. Hinzu kamen tief greifende gesellschaftliche Veränderungen ('Demokratisierung der Gesellschaft') - die Bürger forderten nun mehr Mitsprache und mehr Mitbestimmung ein. So gab es in den 1970er Jahren bis zu 50.000 aktive Bürgergruppen bzw. Bürgerinitiativen in Deutschland. Diese Gruppierungen engagierter Bürgern beschäftigten sich vor allem mit folgenden Themen: Spielplätze und Kindergärten, Verkehr und Stadtentwicklung, Kultur und - stetig an Bedeutung zunehmend - Umweltschutz. Änderungen im unmittelbaren Lebensumfeld (Betroffenheit) und das Bewusstwerden von Umweltproblemen (Angst) waren die Triebfedern dieser gesellschaftlichen Entwicklung.⁵⁷

Politik und Planung mussten reagieren. 1969 versprach Bundeskanzler Willy Brandt in seiner Regierungserklärung 'Mitbestimmung und Mitverantwortung' zu stärken. 'Mehr Demokratie wagen' wurde zum Leitmotiv. Auch in der Planung kam eine Diskussion um frühzeitige und umfassende Informationsrechte und mehr Mitbestimmungsmöglichkeiten für die Bürger auf. Im Städtebauförderungsgesetz (StBauFG) von 1971 wurde eine Klausel verankert, die festlegte, dass eine Planung bereits im Vorfeld mit den Betroffenen zu erörtern ist (vorbereitende Untersuchung). 1976 wurde dann im BBauG die Bürgerbeteiligung in ein zweistufiges Verfahren überführt: zur Planauslegung trat die frühzeitige Bürgerbeteiligung. Die frühzeitige Bürgerbeteiligung sicherte umfassendere Beteiligungsrechte, weil Betroffene und Interessierte bereits zu Beginn des Planungsprozesses miteinbezogen und ihnen Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung über Planalternativen gegeben wurde.⁵⁸

Die Praxis offenbarte jedoch Schwächen der gesetzlich geforderten Beteiligungsangebote. Die routinemäßige Durchführung (Dienst nach Vorschrift) brachte eine hoch standardisierte Bürgerbeteiligung hervor, die den Bürgern lediglich unechte Alternativen in wenig allgemeinverständlicher Art und Weise präsentierte und nach wie vor oft viel zu spät im Planungsprozess angelegt war. Dies kann als kontraproduktiv gewertet werden. Interessant ist jedoch, dass - wenn hohe Ansprüche an die Beteiligung gestellt wurden und zudem Akzeptanz zur Realisierung der Planideen zwingend notwendig war - selbst diese relativ einfachen, gesetzlich festgeschriebenen Beteiligungsformen sehr gut funktionieren können. Dennoch muss kritisch angemerkt werden, dass zumindest die frühzeitige Bürgerbeteiligung auch heute noch ein stumpfes Schwert darstellen kann, da eine Verletzung der Vorschriften unerheblich für das weitere Planverfahren ist. Nach der deutschen Wiedervereinigung wurde die Bürgerbeteiligung dann im Zuge von sog. Beschleunigungsgesetzen für bestimmte Fälle eingeschränkt. Es sei ergänzt, dass es sich jeweils nur um die rechtlich normierten Beteiligungsminima handelt. Eine Überschreitung (mehr Beteiligung) ist immer möglich.⁵⁹

Die Bürgerbeteiligung erfuhr - informell - eine Weiterentwicklung in vielen Bereichen. So wandelte sich die reine 'Angebotsbeteiligung', bei der alle mitmachen können, wenn sie denn kommen, zur einer 'Aktivierenden Beteiligung', bei der besondere Zielgruppen (z.B. artikulationsschwache Mitbürger wie Migranten) gezielt angesprochen werden. Die aktivierende

⁵⁷ Selle 1996b. S.62 ff.

⁵⁸ Nelles, Oppermann 1979. S.3 f. | Selle 1996b. S.64

⁵⁹ Selle 1996b. S.64 f.

Beteiligung will zur Mitwirkung anregen und bspw. über ortsnahe Beratungsstellen gezielt um einzelne Akteure werben. Die Ursache für diesen Wandel ist relativ einfach: Eine städtebauliche Erneuerung funktioniert nur dann, wenn der Eigentümer auch mitmachen möchte (z.B. bei einer Gebäudemodernisierung), und eben nicht alleine durch Plänen, Satzungen und Verordnungen. Im Sinne einer fachlich-organisatorischen Beratung soll eine koordinierende Unterstützung anstatt der Verordnung von Maßnahmen erfolgen. Dabei muss sich aktivierende Beteiligung nicht nur auf die Objekt- oder Quartiersebene beschränken, sondern kann mithilfe von Stadtforen (wie z.B. das Münchner oder Berliner Forum) auch die breite Stadtöffentlichkeit erreichen. Der Dialog tritt als - notwendige - Ergänzung zum traditionellen Planungsverfahren hinzu.⁶⁰

Viele Aufgaben der Planung bedürfen jedoch noch intensiverer Zusammenarbeit aller betroffenen Akteure. Während es den Gemeinden oft an Kapital, Know-how und flexiblen Organisationsstrukturen mangelt, sind einzelne Eigentümer oder Investoren häufig mit den komplizierten Gesamtanforderungen eines größeren Vorhabens überfordert. So verwundert es nicht, dass Mitte der 1980er Jahre vor allem für große Bau- und Entwicklungsvorhaben Kooperationen zwischen der öffentlichen Verwaltung und Akteuren mit Eigentum bzw. mit Investitionspotential entstanden ('Public-Private-Partnership'). Kooperationen mit Akteuren aus der privaten Wirtschaft können auf der einen Seite den Einfluss der öffentlichen Planung auf die Realisierung ihrer Planungsideen stärken, auf der anderen Seite stellt sich die Frage, ob schlecht vermarktete Ziele (wie z.B. im ökologischen und sozialen Bereich) angemessen berücksichtigt werden, ob öffentliche Kontrollmöglichkeiten weiterhin ausreichend gewährleistet sind und wie weit die Teilnahmerechte der nicht direkt in die jeweilige Kooperation Eingebundenen, die ja dennoch betroffen sein können, reichen.⁶¹

In den 1980er Jahren wandelten sich außerdem nicht wenige der bestehenden Bürgerinitiativen in Selbsthilfegruppen. Drängende Probleme aus den Bereichen Wohnen, Kultur, Soziales und Gesundheit wurden soweit wie nur möglich selbst angegangen und darüber hinaus wurde verstärkt Druck vor allem auf politische Entscheidungsträger ausgeübt. Die Aktivitäten der Bürger (z.B. durch die Ausbildung sozialer Netze) wurden als Potential erkannt, welches initiiert und gefördert werden kann. Es wurde von Seiten der Planung versucht, kooperatives Handeln auch auf die Bürger auszudehnen und so bspw. endogene Potentiale (wie z.B. detailliertes Alltagswissen der Menschen vor Ort) zu mobilisieren. Ziel war es nicht nur Akzeptanz für Planungen zu schaffen, sondern auch notwendige, aber kaum planbare Aktivitäten anzuregen. Als Beispiel seien Verhaltens- und Einstellungsänderungen genannt, wie etwa die Mülltrennung und Müllvermeidung, um so ökologische Herausforderungen bestehen zu können.⁶²

Zusammenfassend kann die Entwicklung des Beteiligungsverständnisses in Stufen dargestellt werden. Es handelt sich dabei nicht um sich gegenseitig ablösende Phasen, sondern um aufeinander aufbauende Entwicklungsstufen. Die verschiedenen Stufen ergänzen sich. Denn auch die rechtlich abgesicherten Beteiligungsminima haben durchaus ihre Berechtigung: Ohne

⁶⁰ Selle 1996b. S.65 f.

⁶¹ Selle 1996b. S.66 f.

⁶² Selle 1996b. S.67 f.

Planeinsicht keine Bürgerworkshop - ohne Information keine Kooperation. Die verschiedenen Stufen sind in Abbildung 4 - Stufen der Entwicklung des Beteiligungsverständnisses⁶³ dargestellt. Die erste Stufe ist die Information und Anhörung der Verfahrensbeteiligten. Hier werden Informationsrechte gesichert und die Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben. In der zweiten Stufe (Information der Öffentlichkeit, Erörterung) findet eine Angebotsbeteiligung im gesetzlich definierten Rahmen statt, bei der es (bereits frühzeitig) zum Dialog zwischen Bürgern und Verwaltung kommt. Die dritte Stufe (aufsuchende, aktivierende Beteiligung) geht über die gesetzlichen Anforderungen hinaus: um die Bürger für Planung zu interessieren und zur Mitwirkungen zu motivieren, werden Zielgruppen direkt angesprochen. Die vierte und bislang letzte Stufe (Kooperation) strebt schließlich die gemeinsame Aufgabenbearbeitung durch viele oder alle Akteure an.⁶⁴

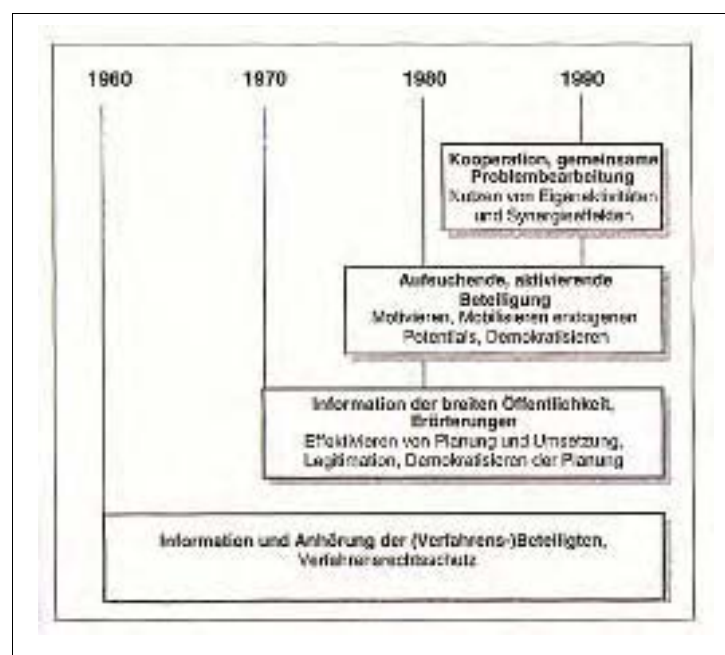


Abbildung 4 - Stufen der Entwicklung des Beteiligungsverständnisses

Aus eher sozialwissenschaftlicher Sicht umschreibt MEYER die Entwicklung der Beteiligung: Auf eine Phase der Nichtbeteiligung, in der Bürger nicht direkt in Entscheidungsprozesse einbezogen wurden, folgte die Phase der Information. Diese Phase war teilweise durch Manipulation gekennzeichnet, teilweise durch ernsthafte Information über Planungen und Planalternativen. Die dritte Phase (Diskussion) stellt die partizipative Auseinandersetzung vieler Akteure mit einem Problem dar. Es sollte ein mehrheitsfähiger Kompromiss erstritten werden. Die vierte Phase (echte Beteiligung) umfasst schließlich all die Beteiligungsformen, bei denen Entscheidungskompetenz an die Beteiligten abgegeben wird.⁶⁵

⁶³ aus: Selle 1996b. S.69

⁶⁴ Selle 1996b. S.68 f.

⁶⁵ Meyer 1999. S.55 ff.

Aus klassischer Beteiligung, die von einem, in ein politisches System eingebetteten Entscheidungsprozess an dem Dritte teilhaben ausgeht, wurde Kooperation, bei der sich der Entscheidungsprozess zwischen verschiedenen Akteuren abspielt. Dies ging einher mit einem Wandel von der Angebotsplanung (die Gemeinde stellt einen Plan als Angebot an potentielle Bauherren auf und hat keinen Einfluss auf die Realisierung) zu einer eher nachfrage-orientierten, kooperativeren Planung. Auch SELLE verweist auf die Schwäche der klassischen Angebotsplanung: *"Oft findet das Angebot keine Abnehmer. Die planerischen Absichten laufen ins Leere. Der Markt entscheidet anders als der Plan."*⁶⁶ Dazu kommt das Unvermögen traditioneller Planung Eigenaktivitäten oder gar Verhaltensänderungen anzuregen. Die Konsequenz für das Planungsverständnis ist es also einerseits, dass es kein fixes Endergebnis geben kann sondern nur ein unbestimmtes Planziel, was immer wieder angepasst werden muss, und andererseits, dass ein Plan lediglich ein Mittel darstellt, inhaltlich nachzuvollziehen und rechtlich festzuschreiben, was zuvor in einem Kommunikationsprozess unter allen indirekt oder direkt betroffenen Akteuren vereinbart wurde.⁶⁷

Die Grundthese einer Kooperation ist es, dass es zu einem Ausgleich aller Interessen kommen kann, bei dem alle Beteiligten Vorteile haben (win-win-Lösung). Kooperationen gehen davon aus, dass jede Akteursgruppe, anstatt sich hinter festgefahrenen Positionen zu verschanzen, ihre Interessen offen vertreten kann⁶⁸ und die Beteiligten sich so auf die Suche nach ihren eigentlichen Beweggründen begeben können (Harvard-Prinzip). Gerade wenn die Beweggründe ziemlich unterschiedlich sind und klar voneinander abweichen, sind erstaunlicherweise relativ häufig gute Verhandlungslösungen machbar. LANGER und OPPERMAN zeigen dies recht anschaulich anhand eines Beispiels ('Zitronenbeispiel') auf: Zwei Köche streiten um die letzte vorhandene Zitrone. Der Streit droht zu eskalieren. Ein Vermittler tritt auf den Plan und veranlasst - nach und nach - die Streitparteien ihre eigentlichen Beweggründe offen zu legen. Es werden auf diesem Wege drei mögliche Lösungsvarianten erkennbar. In Lösung 1 bekommt lediglich einer von beiden die Zitrone, d.h. die stärkere Partei setzt ihre Interessen auf Kosten der schwächeren durch. In Lösung 2 bekommen beide jeweils eine halbe Zitrone, d.h. es gibt einen Kompromiss der mit Einschränkungen für alle Beteiligten verbunden ist. In Lösung 3 teilen sich die Köche die Zitrone, d.h. es entsteht ein Konsens mit maximalem Nutzen für beide, eine win-win-Lösung. Diese wird nur möglich weil beide Parteien ihre Interessen und Beweggründe offen darlegen: Der eine Koch braucht nur den Saft der Zitrone für eine Nachspeise, der andere möchte lediglich die Schale der Zitrone um daraus Zitronat für einen Kuchen herzustellen. Dieses theoretische Konstrukt zeigt recht deutlich auf, welche grundsätzlichen Lösungsoptionen im Streitfall bestehen. Aber es bleibt letztendlich ein theoretisches Konstrukt, welches in der Praxis scheitern kann. So legen Menschen bspw. bei einem öffentlichen Gut niemals ihre wahren Präferenzen über das Gut offen, da dies mit Nachteilen (z.B. finanziellen Belastungen) für sie verbunden wäre. Sie geben daher fälschlicherweise an, das Gut nicht zu benötigen, wohl wissend das andere das Gut für sie mittragen und sie es so dennoch nutzen können (Free-Rider-Problem).⁶⁹

66 aus: Selle 1996b. S.70

67 Selle 1996b. S.70

68 Die Praxis lehrt, dass diese Annahme nicht immer korrekt ist. Siehe auch unten: Free-Rider-Problem.

69 <http://plato.stanford.edu/entries/free-rider> 07.07.2005. | Langer, Oppermann 2003. S.7 f.

Beteiligung ist jedoch auch mit Vorsicht zu genießen. So sind kooperative Prozesse zumeist sehr unübersichtlich bzgl. Rollenverteilung, Zuständigkeiten und Verantwortung. Zudem ist Kooperation immer zugleich eine Ausgrenzung. Denn um zu funktionieren, beschränken sich Kooperationen auf einen überschaubaren, möglichst stabilen Akteurskreis. Die Gefahr ist, dass eine neue Ungleichheit entsteht: die einen (die wichtigen) gewinnen, die anderen (die weniger wichtigen) verlieren an Gestaltungsmacht. Beteiligung darf nicht als eine Interessensdurchsetzung der Starken verkommen. Beteiligung sollte daher immer nur eine Entscheidungsvorlage für demokratisch-gewählte Vertreter zum Ergebnis haben und nicht die politische Entscheidung vorweg nehmen. Eine Frage, die sich ergänzend stellt, ist die, ob informelle Beteiligungsverfahren, wenn sie bereits im Vorfeld von Planungs- und Entscheidungsprozessen zur Anwendung kommen, nicht die gesetzlich normierten Regelungen schwächen. Moderne Formen der Bürgerbeteiligung sind auf alle Fälle ambivalent. Aber die negativen Aspekte können abgemildert werden, wenn auf eine klare Rollentrennung geachtet wird, bei der die Rolle der öffentlichen Akteure erkennbar bleibt, wenn die Qualität des Verfahrens gewährleistet bleibt und wenn differenziert mit den verschiedenen Akteursgruppen umgegangen wird.⁷⁰ Bestehende Ungleichgewichte zwischen Akteuren lassen sich durch Bürgerbeteiligung nicht beseitigen: *"Kommunikationsangebote können Machtgefälle nicht reduzieren, wohl aber Formen schaffen, die den Dialog zwischen ungleichen Beteiligten überhaupt erst ermöglichen."*⁷¹

Beteiligung - quo vadis? Wie wird sich Beteiligung weiterentwickeln? Vier Grundtendenzen der künftigen Entwicklung sind erkennbar. Als erstes sei die Entstandardisierung genannt, d.h. dass es verstärkt verschiedene Angebote und Verfahren der Beteiligung geben wird. Die zweite Tendenz ist die ganzheitliche Betrachtung. Lösungsstrategien von morgen werden nicht nach dem Verfahren der Beteiligung fragen, sondern vielmehr danach wie eine gewisse Problemstellung - gemeinsam - gelöst werden kann. Die dritte Tendenz heißt Aktivierung, d.h. dass immer gezielter einzelne Teilöffentlichkeiten angesprochen werden anstatt die große, graue Masse der Allgemeinheit. Die vierte Tendenz kann mit dem Begriff der Kommunikationsstrategie umschrieben werden. Anstatt isolierte Beteiligungsmaßnahmen ohne Gesamtabstimmung, Rollenzuordnung oder langfristige, übergeordnete Ziele durchzuführen, werden in der Zukunft wohl eher umfassende Strategien einer Kommunikation im Gesamten entwickelt.⁷²

2.3 Entwicklung der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Die Entwicklung der Beteiligung von Kinder und Jugendlichen verlief im Grunde analog zur Entwicklung der Beteiligung von Erwachsenen, allerdings mit einer zeitlichen Verzögerung. Von daher wird diese etwas kompakter abgehandelt. Ergänzend wird auf Kap. C.3 - Formelle und informelle Grundlagen der Beteiligung verwiesen.

⁷⁰ Selle 1996b. S.72 ff.

⁷¹ aus: Selle 1996b. S.73

⁷² Deutscher Bundestag 2002. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. | Selle 1996b. S.77 f.

Das Deutsche Kinderhilfswerk gab 1979 den 'Diamantenen Plan für Kinder' heraus, in welchem insbesondere die Gemeinden in ihrer Funktion als zentraler Aktionsbereich junger Mensch zum verstärkten Handeln aufgefordert werden. In den 1980er Jahren wurden Kinder dann zunehmend Zielgruppe von Beteiligungsformen. Mit der 1989 verfassten UN-Kinderrechtskonvention wurden Kindern auf der ganzen Welt Partizipationsrechte zugestanden. Die Meinung des Kindes soll eine nach Alter und Entwicklungsstand angemessene Berücksichtigung finden. Das deutsche Kinder- und Jugendhilfegesetz sicherte seit 1991 jungen Menschen bei allen Angelegenheiten die sie betreffen ein verstärktes Mitspracherecht. Die auf der UN-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung (Rio de Janeiro, 1992) beschlossene 'Agenda 21' sah schließlich ausdrücklich die Beteiligung insbesondere von Jugendlichen vor, um die Umsetzung vor allem langfristiger Programme zu gewährleisten. Es bedarf hierzu der aktiven Einbeziehung junger Menschen in Entscheidungsprozesse, da diese die künftigen Verantwortungsträger auf diesem Planeten sein werden. In den 1990er Jahren entwickelten sich in vielen Ländern eine bunte Palette an Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung.⁷³

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielfältig und können u.a. in zukunftsbedrohenden Veränderungen (z.B. Umweltprobleme) und der zunehmenden Vertrauenskrise von Kindern und Jugendlichen gegenüber institutionalisierter Politik gesehen werden. Die Bereitschaft junger Bürger in traditionellen Politikinstitutionen wie Parteien oder Räten mitzuwirken wird als gering bewertet, dagegen die Bereitschaft und die Fähigkeit zur Mitwirkung bei konkreten Projekten wird als sehr hoch eingeschätzt. Voraussetzungen für eine Engagementbereitschaft sind in der direkten Betroffenheit durch ein konkretes, fassbares Projekt sowie in einer erlebnisreichen und vor allem altersgerechten Beteiligungsform zu sehen. Häufige Beteiligungsbereiche sind Spielplatz und Spielumfeld, Schule, Schulhof und Kindergarten, Verkehr und Wohnumfeld, seltener Stadt- und Dorfplanung, Umwelt und Freizeitgestaltung. Kinder- und Jugendbeteiligung stößt heute auf offene Ohren und wird - langsam aber sicher - als Notwendigkeit anerkannt. So sprechen sich bei Planung die die Zukunft betreffen (und welche sind das nicht?) 90 % der Bundesbürger für die Beteiligung von Jugendlichen und immerhin knapp 60 % für die Beteiligung von Kindern aus. Jeder Fünfte in Rheinland-Pfalz aus der Altersgruppe der 9- bis 14jährigen hat bislang an einem Partizipationsprojekt teilgenommen.⁷⁴

*"Kinder und Jugendliche werden mehr und mehr als [...] Träger eigener Rechte erkannt und als [...] Experten ernst genommen, besonders wenn es um ihre eigenen Angelegenheiten geht. Sie haben ein Recht auf Mitbestimmung und Mitgestaltung."*⁷⁵

"Kinder sind [...] Mitbürger in unserer Gesellschaft mit eigenen Bedürfnissen, Interessen und Kompetenzen, die sie fähig machen, aktiv in die Gestaltung ihrer Lebensumwelten einzugreifen. [...] Alle Planungen und Vorhaben in Gemeinden, z.B. in den Bereichen Verkehr, Stadtanierung, Wohnungsbau usw. betreffen auch die Kinder. Entscheidungen über Umweltschutz, über die

⁷³ Deutscher Bundestag 2002. S.97 f. | Halfmann 1999. S.86 ff. | Meyer 1999. S.57

⁷⁴ Deutscher Bundestag 2002. S.97 f. | Meyer 1999. S.57 ff. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002b. S.50

⁷⁵ aus: Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.7

*Schaffung von Arbeitsplätzen, über die Altersversorgung - alle betreffen auch die Interessen der Kinder.*⁷⁶ Jegliches politische Handeln ist also nicht nur gegenwartsbezogen sondern wirkt sich auch auf die Zukunft - insbesondere der von Kindern und Jugendlichen - aus.

3 Akteure der Beteiligung

In den vorangegangenen Teilkapiteln wurde versucht zu klären, **was** heute unter Beteiligung verstanden wird. Es stellt sich nun die Frage **wer** in Bürgerbeteiligungsprozesse involviert ist, also die Frage nach den Akteuren. Es wird versucht die verschiedenen Akteure zu identifizieren, ihre Rolle im Beteiligungsprozess zu beschreiben und eine Kategorisierung in Akteursgruppen vorzunehmen. Dies soll lediglich überblicksartig geschehen, da die Akteure - insbesondere im Hinblick auf ihre Motivationen und an sie zu stellenden Anforderungen - in den nachfolgenden Kapiteln noch detaillierter untersucht werden.

In Beteiligungs- und Planungsprozessen gibt es eine Vielzahl an Akteuren. Es treffen Ministerien, Behörden und Ämter auf Grundeigentümer, Investoren und Vertretern von Lobbygruppen. Vorhabenträger müssen sich mit Vereinen, Verbänden, Organisationen und Stiftungen auseinandersetzen. Unternehmer treffen auf Bürgermeister, administrative Vertreter aus jeweils unterschiedlichsten Fachbereichen auf Gemeinderäte, beauftragte Fachleute und Gutachter auf politische Aktivisten, Politiker auf Planer. Glaubensgemeinschaften sind ebenso involviert wie Bürgerinitiativen oder Parteien. Und dann gibt es - nicht zu vergessen - die betroffenen oder interessierten Menschen wie Rentner, Schulkinder, Hausfrauen, Beamte, Arbeitslose, Familienväter und Richter. Alt und jung, mit oder ohne Familie, reich und arm, schwarz und weiß, jeweils mit ganz unterschiedlichen Ideen, Ansprüchen und Bedürfnissen. Diese Aufzählung an Akteuren hat keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern will lediglich aufzeigen, dass es eine große Anzahl und vor allem sehr bunte Vielfalt an Akteuren in Beteiligungsprozessen gibt.

Eine Einteilung all dieser Akteure in verschiedene Gruppen scheint schwierig. Je nach Projekt und Problemstellung sind die Akteure immer auch im Kontext ihrer sozialen Umwelt zu sehen. Betroffene können also bspw. eine Rolle als Anwohner aber auch als Lehrer, Eltern oder Schüler wahrnehmen.⁷⁷ Generell partizipieren in Beteiligungsprozessen alle, also der betroffene Bürger ebenso wie der Bürgermeister. Alle Akteure sind Teil des Prozesses, jeder partizipiert auf seine Weise. Beteiligung setzt bei allen Akteuren Lernprozesse in Gang, selbst bei denen die nicht direkt in den eigentlichen Kern der Beteiligung (z.B. eine Zukunftswerkstatt) eingebunden sind. Eine gängige Einteilung von Akteuren bei Kommunikations- und Planungsprozessen sieht vereinfacht drei Sektoren vor: Staat (Verwaltung und Politik), Wirtschaft und Zivilgesellschaft (Bürger und Interessenverbände). Diese Einteilung erscheint jedoch im Rahmen dieser Arbeit als zu ungenau. Es wird daher versucht, alle Akteure anhand ihrer Rolle im Beteiligungsprozess

⁷⁶ aus: http://www.net-part.rlp.de/warum/warum_e2_frame_kinder.htm 12.04.2005.

⁷⁷ Weitere Ausführungen zum Rollenverständnis: siehe S.27

einzuordnen. Ergebnis sind die vier Hauptakteursgruppen der Bürgerbeteiligung: Beteiligungsverantwortliche, Planungsverantwortliche, Entscheidungsverantwortliche und Betroffene⁷⁸ (vgl. Abbildung 5 - Akteursgruppen der Bürgerbeteiligung⁷⁹). Diese Einteilung stellt eine notwendige Vereinfachung dar. Es muss angemerkt werden, dass die Kräfteverteilung zwischen diesen Akteursgruppen ungleichmäßig ist und auch die Akteursgruppen in sich nicht homogen sind. Jede Akteursgruppe besteht aus Untergruppen, Einzelakteuren und Individuen mit jeweils unterschiedlichen Bedürfnissen, Motivationen sowie Denk- und Handlungsmustern.⁸⁰

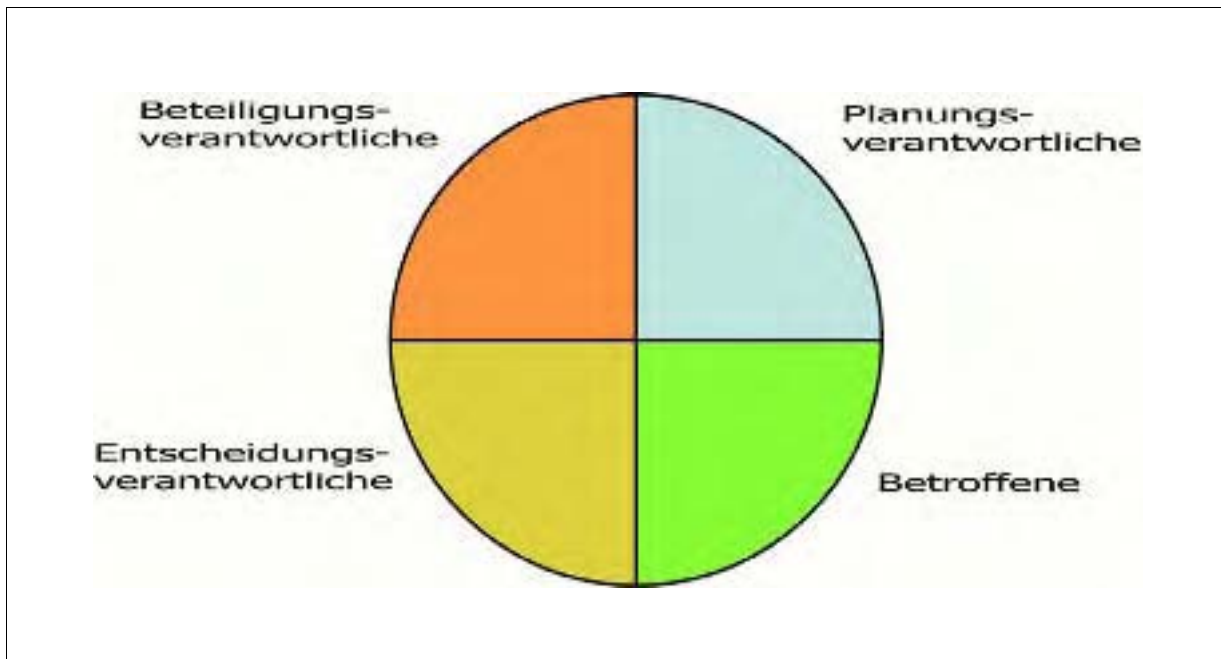


Abbildung 5 - Akteursgruppen der Bürgerbeteiligung

Doch wer sind nun die Akteure hinter diesen Akteursgruppen? Die erste Gruppe ist die der **Beteiligungsverantwortlichen**. Das sind diejenigen, die den Beteiligungsprozess organisieren und durchführen, externe Moderatoren im Regelfall, aber auch Akteure der Jugendhilfe oder intermediäre Organisationen. Ihr Fach sind die Sozialwissenschaften. Die zweite Gruppe sind die **Planungsverantwortlichen**. Das sind diejenigen, die den Planungsprozess koordinieren und steuern, die die Pläne zeichnen, die die politischen Entscheidungen vorbereiten und ggf. umsetzen, Planer im Regelfall, aber auch Verwaltungsangestellte, externe Gutachter usw. - allesamt Fachleute und Sachexperten. Ihr Fach sind vor allem die Planungswissenschaften, die räumliche Planung bzw. die Raum- und Umweltplanung. Die dritte Gruppe ist die der **Entscheidungsverantwortlichen**. Das sind diejenigen, die die Hauptverantwortung für das

⁷⁸ Betroffene meint Akteure, die in ihren Bedürfnissen (direkte Betroffenheit) oder ihren Interessen (indirekte Betroffenheit) berührt sind. Zu dieser Gruppe zählen Bürger und ihre Interessenverbände. Im Rahmen dieser Arbeit wird der Fokus auf die Bürger gelegt, nicht auf ihre Interessenverbände. Bürger ist in diesem Zusammenhang jeder einzelne Mensch in einem Staat, gleich welcher Betroffenheit, Staatsbürgerschaft oder Alters. Kinder und Jugendliche fallen explizit unter diesen Bürgerbegriff.

⁷⁹ Eigene Darstellung.

⁸⁰ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003a. S.18 f. | Letsche 2004. S.2 | Selle 1996a. S.17

Endergebnis tragen, die die entscheiden dürfen was gemacht wird und - nicht zu vergessen - dass sind auch die die alles bezahlen, also sowohl die Beteiligung und die Planung, als auch die Realisierung und Instandhaltung der Vorhaben. Das sind vor allem Politiker aber auch sonstige Vorhabenträger wie z.B. Stiftungen oder Glaubensgemeinschaften. Die vierte und letzte Gruppe ist die der **Betroffenen**. Das sind diejenigen, die durch die Planung betroffen sind, in ihren Bedürfnissen, Belangen oder Interessen. Das schließt direkt Betroffene ebenso mit ein wie indirekt Betroffene (Interessierte). Es sind die Bürger und ihre Interessenverbände.

Die vierte Gruppe, die Bürger, ist aufgrund ihrer Heterogenität die komplexeste Gruppe. Die Bürger sind ein bunt gemischter Haufen. Dies fängt schon bei den unterschiedlichen Rollen der Bürger an. Bürger können bspw. an der politischen Meinungsbildung mitwirken, sie können aber auch als Wahlberechtigte die Vertreter des Gemeinderats wählen, sie können lediglich Kunde oder Adressat öffentlicher Leistungen sein oder sie können auch die Rolle des Betroffenen eines Verwaltungsverfahrens inne haben. Jede Rolle hat nun ihre eigenen partizipativen Möglichkeiten. Aber nicht jeder Bürger hat alle Handlungsoptionen, manche haben weniger Rollen als andere. Zudem sind immer auch verschiedene Intra- bzw. Interrollenkonflikte möglich. Ein Intrarollenkonflikt liegt dann vor, wenn die Erwartungen verschiedener Gruppen an eine Rolle widersprüchlich sind, während ein Interrollenkonflikt aus widersprüchlichen Erwartungen aus zwei oder mehr Rollen, die ein Akteur parallel inne hat, entsteht.⁸¹

Die Gruppe der Bürger kann in die Untergruppe der Erwachsenen und in die Untergruppe der Kinder und Jugendlichen (siehe Fn. 78, S. 26) unterteilt werden. Diese beiden Untergruppen unterscheiden sich voneinander, z.B. durch ihre Kenntnisse, Fähigkeiten, Einflussmöglichkeiten aber auch durch ihre Vorbelastung: So ist die Erwartungshaltung aber auch die Zuversicht (im Hinblick auf Beteiligungsverfahren) bei Erwachsenen geringer als bei Kindern: Erwachsene haben häufig aufgrund schlechter Erfahrungen, die sie in der Vergangenheit bereits mit partizipativen Elementen gemacht, haben bereits resigniert. Dies kann Chance und Problem zugleich sind. Weitere Unterschiede zwischen Erwachsenen und Kindern und Jugendlichen werden im Verlauf dieser Arbeit herausgearbeitet.⁸²

Es besteht allerdings auch eine Ungleichheit zwischen erwachsenen Bürgern. So haben bspw. Migranten, die nicht aus einem EU-Land stammen, neben eingeschränkten Partizipationsmöglichkeiten oft auch mit sprachlichen und kulturellen Barrieren zu kämpfen.⁸³ Die Teilhabechancen bei Beteiligungsprozessen werden durch viele Faktoren beeinflusst, u.a. durch Herkunft, Fähigkeiten und Kenntnisse, Geschlecht, Lebensalter, Bildungsstand, Beruf und berufliche Stellung, ökonomische Stellung, soziales Milieu und soziale Stellung, Werte und Weltanschauungen. Oft hängen diesen Kriterien miteinander zusammen. Ein wichtiges Kriterium ist bspw. der soziale Status. Umso geringer der soziale Status ist, umso geringer ist im Regelfall auch das Vertrauen in die etablierte Politik, umso geringer sind aber oft auch Selbstbewusstsein und kommunikative Fähigkeiten. In Planungsprozessen sind zudem regelmäßig die ökonomische

81 Helbig 1993. S.40 ff. | Meinhold-Henschel 2002. S.20 | Selle 1996c. S.162

82 Meyer 1999. S.143 ff.

83 Zur Beteiligung von Migranten und deren Teilnahmechancen siehe auch: Deutscher Bundestag 2002. S.103 ff. | Çetinkaya 1996. S.268 ff.

Stellung (z.B. als Grundeigentümer oder als Investor) in Zusammenhang mit Informiertheit und Fachkenntnis bzw. Kenntnis um Planungszusammenhänge entscheidend. Diese korrelieren oft miteinander: Wer Geld hat kann sich Fachkenntnis einkaufen, wer Grund und Boden hat der ist - da oft erster Ansprechpartner - gut informiert.⁸⁴ Generell kann nicht von gleichen Teilhabechancen gesprochen werden: *"Die Bürger [...] sind ungleich."*⁸⁵

Bei Kindern und Jugendlichen sind diese Ungleichheiten aufgrund unterschiedlicher Entwicklungsstufen noch wesentlich größer. Die entscheidenden Differenzierungsmerkmale sind hier das Alter, das Geschlecht, Fähigkeiten und Kompetenzen (z.B. mit oder ohne Behinderung), die sozio-ökonomische Situation und der Migrationshintergrund.⁸⁶

4 Formelle und informelle Grundlagen der Beteiligung

Die formellen bzw. informellen⁸⁷ Grundlagen der Bürgerbeteiligung wurden im Kap. C-2 bereits an mehreren Stellen herangezogen, da die generelle Entwicklung der Bürgerbeteiligung sich auch an den rechtlichen gesicherten Meilensteinen der Beteiligungshistorie festmachen lässt. Nun werden diese Grundlagen - nach inhaltlichen Gesichtspunkten strukturiert - vertiefend betrachtet. Es wird dabei zwischen der Beteiligung von Erwachsenen und Kindern bzw. Jugendlichen unterschieden.

4.1 Formelle und informelle Grundlagen der Beteiligung von Erwachsenen

Die Einbeziehung des Bürgers in Entscheidungsverfahren die auf seine natürlichen, materiellen oder sozialen Lebensverhältnisse konkrete Auswirkungen haben (Legitimation durch Betroffenheit) ist heute Standard. Die Frage ist jedoch, wie sich diese Art der Beteiligung im politischen System auf kommunaler Ebene darstellt. Im repräsentativen Modell unserer Kommunalpolitik wird ein kommunales Parlament (Gemeinderat) durch die Bürger gewählt, womit diese erst einmal alle zu treffenden Entscheidungen an die gewählten Vertreter abgeben. Der Entscheidungsprozess wird durch die Verwaltung qualifiziert und strukturiert, der Gemeinderat entscheidet. Die Bürger können nur indirekt über Parteien oder Ratsmitglieder auf Entscheidungen Einfluss nehmen. Das Problem dabei ist, dass nicht alle Interessen (vor allem nicht die der eher wenig organisierten Bürger) angemessen berücksichtigt werden, dass nicht alle Probleme sich in ein Pro und ein

⁸⁴ Deutscher Bundestag 2002. S.48 f. | Selle 1996c. S.162

⁸⁵ aus: Selle 1996c. S.162

⁸⁶ Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.91 ff.

⁸⁷ Mit dem Begriff 'formelle und informelle Grundlagen' sind - ganz gleich welcher Verbindlichkeit - alle gesellschaftlichen Vereinbarungen, die Regelungen irgendeiner Art zu einer Sache treffen, gemeint.

Contra aufteilen lassen und auch dass es über inszenierte Kontroversen zur Politisierung von Entscheidungen kommt. Deshalb gibt es ergänzende Elemente direkter Demokratie wie Bürgerbegehren und Bürgerentscheide, welche jedoch mit großem Aufwand für die Bürger verbunden sind und oft an den relativ hohen formalen Hürden scheitern. Zur klassischen Bürgerbeteiligung nach dem Gesetz treten informelle Verfahren der Beteiligung und Kooperation hinzu, welche jedoch in der Regel keine repräsentative Interessenvertretung darstellen und von daher immer nur als eine Ergänzung zu demokratischen Abstimmungsverfahren zu sehen sind, nie als Ersatz. Bürgerbeteiligung dient also als Vorlage für politisch legitimierte Entscheidungen.⁸⁸

Bei Betrachtung der formellen und informellen Grundlagen der Beteiligung erwachsener Bürger kann zwischen internationalen Standards, Bundesrecht und Landesrecht unterschieden werden. Internationaler Standard ist heute die Agenda 21, welche 1992 auf der UN-Konferenz für Nachhaltige Entwicklung in Rio de Janeiro von 179 Staaten unterzeichnet wurde. Die Agenda 21 strebt weltweit eine dauerhaft umweltgerechte Entwicklung unter Berücksichtigung einer fairen Balance ökonomischer, ökologischer und sozialer Gesichtspunkte an. Eckpunkt der Agenda 21 ist die Beteiligung aller von einer Entscheidung Betroffenen. Dies zieht sich wie ein roter Faden durch alle Teile der Agenda. Die Agenda 21 fordert dabei explizit die Partizipation aller Gruppen der Gesellschaft, auch von Kindern und Jugendlichen. Die 'Lokale Agenda 21' ist ein Teilstück der Agenda 21 und bildet den Handlungsrahmen für Maßnahmen auf lokaler Ebene. Sie hat sich häufig in kommunalen Lokale-Agenda-21-Arbeitskreisen niedergeschlagen, welche eine Variante informeller Beteiligung darstellen.⁸⁹

Die zentralen Rechte sind in Deutschland in der Verfassung, also im deutschen Grundgesetz, verankert. Das GG spielt eine bedeutende Rolle, da es mit seinen grundlegenden Aussagen nicht nur verbindliche Rechtspositionen darstellt sondern auch einen nicht unwesentlichen Einfluss auf das allgemeine Rechtsbewusstsein der Gesellschaft hat. Ein Recht auf Partizipation kann evtl. aus den Art. 1 Abs. 1 GG (Menschenwürde) und Art. 2. Abs. 1 GG (Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit) abgeleitet werden. Ausdrücklich verankert ist neben dem Wahlrecht (Art. 38 GG) lediglich ein allgemeines Petitions- und Beschwerderecht (Art. 17 GG).⁹⁰

Die Grundvoraussetzungen für Beteiligung sind in der Bundesrepublik Deutschland aufgrund des föderalen Staatsaufbaus und der starken Rolle der Gemeinden (kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 GG) grundsätzlich als günstig zu bewerten. Allerdings gibt es kein grundlegendes Rahmengesetz für Beteiligung, welches dann den Kommunen Spielraum für Beteiligung lässt, sondern eine Vielzahl an einzelnen Beteiligungsregelungen in diversen Fachgesetzen auf Bundesebene. Lediglich die Gemeinde- und Landkreisordnungen der Länder überlassen den Gemeinden tw. etwas Spielraum bei der Auslegung der Beteiligungsregelungen, wie z.B. in Schleswig-Holstein. Eine Ausnahme bildet das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) auf Bundesebene, welches zum einen die Teilhabe betroffener Parteien im allgemeinen, nicht förmlichen Verwaltungsverfahren (z.B. Bescheide und Genehmigungen), aber auch die

⁸⁸ Langer, Oppermann 2003. S.1 ff. | Letsche 2003. S.1 ff. | Nelles, Oppermann 1979. S.3 f.

⁸⁹ Halfmann 1999. S.91 ff. | Wadin 2001. S.54 ff.

⁹⁰ Halfmann 1999. S.89 | Midasch 1994. S.65 ff. | Wadin 2001. S.30 f.

Beteiligungsregelungen zum Planfeststellungsverfahren⁹¹ (§§ 72 ff. VwVfG) regelt. Ansonsten greifen im Bezug auf Bürgerbeteiligung die Fachgesetze, wie z.B. das Gesetz zur Umweltverträglichkeitsprüfung oder die Naturschutzgesetze (u.a. bedeutsam für die Landschaftsplanung) von Bund und Ländern.⁹² Diese Regelungen sollen jedoch nicht im Detail betrachtet werden, sondern es wird auf die bestehende Literatur⁹³ verwiesen.

Diese Arbeit beschränkt sich auf die Bürgerbeteiligung in der Raum- und Umweltplanung und möchte, da das Baugesetzbuch (BauGB) die zentrale Rechtsgrundlage für die überwiegende Zahl kommunaler Planungen darstellt, lediglich vertieft auf die Beteiligungsregelungen des BauGB eingehen. Das BauGB regelt bundeseinheitlich für alle Gemeinden die Bauleitplanung, welche im Folgenden von besonderem Interesse ist.⁹⁴ Das Ziel der Bauleitplanung ist in § 1 Abs. 5 BauGB niedergeschrieben: *"Die Bauleitpläne sollen eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung, die die sozialen, wirtschaftlichen und umweltschützenden Anforderungen auch in Verantwortung gegenüber künftigen Generationen miteinander in Einklang bringt, und eine dem Wohl der Allgemeinheit dienende sozialgerechte Bodennutzung gewährleisten. Sie sollen dazu beitragen, eine menschenwürdige Umwelt zu sichern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln, auch in Verantwortung für den allgemeinen Klimaschutz, sowie die städtebauliche Gestalt und das Orts- und Landschaftsbild baukulturell zu erhalten und zu entwickeln."*⁹⁵ Die konkrete Aufgabe der Bauleitplanung ist es, die bauliche und sonstige Nutzung des Gemeindegebiets vorzubereiten und zu steuern (§ 1 Abs. 1 BauGB). Die Gemeinden haben die Aufgabe, Bauleitpläne für das jeweilige Gemeindegebiet aufzustellen und zwar sobald und soweit es für die städtebauliche Ordnung und Entwicklung erforderlich ist (§ 1 Abs. 3 BauGB). Dies geschieht in eigener Verantwortung im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen. Es gibt zwei Arten von Bauleitplänen, der vorbereitende Bauleitplan (Flächennutzungsplan) und der verbindliche Bauleitplan (Bebauungsplan) (§ 1 Abs. 2 BauGB). Aufgabe des Flächennutzungsplans ist es die Bodennutzung in Grundzügen für das gesamte Gemeindegebiet darzustellen (§ 5 Abs. 1 BauGB). Der Flächennutzungsplan ist lediglich behördenverbindlich und schränkt Private nicht in ihren Rechten ein (§ 5 Abs. 1, § 7 BauGB). Der Bebauungsplan hingegen enthält für jedermann rechtsverbindliche Festsetzungen der städtebaulichen Ordnung (§ 8 Abs. 1, § 10 Abs. 1 BauGB). Er ist aus dem Flächennutzungsplan zu entwickeln (§ 8 Abs. 2 BauGB), konkretisiert diesen für Teilbereiche des Gemeindegebiets und wird als Satzung vom Gemeinderat beschlossen.⁹⁶

Die Beteiligung in der Bauleitplanung wird durch § 3, § 4, § 4a und § 4b BauGB geregelt, wobei nicht zwischen Flächennutzungsplanung und Bauleitplanung unterschieden wird. § 3 regelt die

91 Für verschiedene übergeordnete raumbedeutsame Fachplanungen (z.B. für die Bereiche Bundesfernstraßen, Bundesbahn, Luftverkehr, Abfallentsorgung, Flurbereinigung und Bergbau) gibt es sog. Planfeststellungsverfahren als zusammenfassendes Planungs- und Genehmigungsverfahren.

92 Deutscher Bundestag 2002. S.157 | Scholz, Selle 1996. S.394 ff.

93 u.a. Klauß, Kröger 2001. | Schmidt 2001. | Scholz, Selle 1996.

94 Die Bürgerbeteiligung bei städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (nach § 137 BauGB) stellt einen Sonderfall dar, dem hier keine Beachtung geschenkt wird.

95 aus: BauGB 2004. § 1 Abs. 5

96 BauGB 2004. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.134 ff.

Beteiligung der Öffentlichkeit (also alle betroffene oder interessierte Bürger), § 4 die Beteiligung von Behörden, § 4a enthält gemeinsame Vorschriften zur Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung und § 4b regelt schließlich die Übertragung der Durchführung von Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung an einen Dritten. Der Zweck der Beteiligung von Öffentlichkeit und Behörden liegt insbesondere in der vollständigen Ermittlung und Bewertung der von der Planung berührten Belange (§ 4a Abs. 1 BauGB). Die Behördenbeteiligung ist nach § 4 BauGB seit dem BauGB 2004 ebenfalls zweistufig angelegt. Es werden allen Behörden und sonstige Träger öffentlicher Belange einbezogen, deren Aufgabenbereich durch die Planung berührt wird. Es werden lediglich die Stellungnahmen berücksichtigt, die den Aufgabenbereich auch direkt betreffen. Die Bürgerbeteiligung ist nach § 3 BauGB ebenfalls zweigeteilt: Es gibt eine frühzeitige Bürgerbeteiligung und die förmliche Auslegung.⁹⁷

Die erste Stufe der Bürgerbeteiligung, die frühzeitige oder vorgezogene Bürgerbeteiligung findet statt, sobald ein erster Planentwurf im Sinne eines diskussionsfähigen Plankonzepts, das aber noch nicht so verfestigt sein darf, dass keine Handlungsspielräume oder Veränderungsmöglichkeiten mehr bestehen, vorliegt. Frühzeitig heißt, dass diese Stufe der Bürgerbeteiligung möglichst frühzeitig erfolgen soll, damit das Plankonzept auch noch möglichst variabel ist. Es geht dabei nur um die allgemeinen Ziele und Planungsabsichten der Gemeinde. Die voraussichtlichen Auswirkungen müssen dabei nur bedingt erkennbar sein, da die individuelle Betroffenheit erst Thema der förmlichen Auslegung ist. Parzellenscharfe Aussagen sind daher nicht notwendig. Die Gemeinde muss bei der frühzeitigen Bürgerbeteiligung alle Alternativen - auch die nicht von ihr favorisierten - die unter Berücksichtigung der baulichen-räumlichen Ausgangssituation sowie unter Berücksichtigung finanzieller und rechtlicher Aspekte denkbar sind darstellen. Eingeladen zur frühzeitigen Bürgerbeteiligung (wie auch zur förmlichen Auslegung) ist der Bürger im Sinne von 'jedermann', d.h. sowohl die betroffene als auch die interessierte Allgemeinheit. Ausdrücklich mit einbezogen sind alle natürlichen oder juristischen Personen inkl. Auswärtige (also Personen die in der Gemeinde keinen Wohnsitz haben) sowie insbesondere auch alle Menschen egal welcher Staatsangehörigkeit. Über die frühzeitige Bürgerbeteiligung findet eine öffentliche Unterrichtung statt, die so angelegt sein sollte, dass sie jeden erreichen kann und jeder sie verstehen kann. Oft findet dies über ein Gemeindeblatt oder die lokale Presse statt. Bei der frühzeitigen Bürgerbeteiligung nach BauGB geht es um die Äußerung und Erörterung, d.h. die Gemeinde tritt in den Dialog mit den Bürgern: Sie erläutert ihnen die Planung und die Bürger erhalten die Gelegenheit, sich zur Planung zu äußern. In der Regel wird von Seiten der Verwaltung ein kompetenter Gesprächspartner gestellt. Die Gemeinde prüft die Äußerungen der Beteiligten, muss diese jedoch nicht über die Ergebnisse benachrichtigen. Kommt es durch die frühzeitige Bürgerbeteiligung zu einer Änderung des Plans, gibt es keine Wiederholung dieser Beteiligungsstufe. Das Verfahren zur Planaufstellung wird fortgesetzt. Von erheblicher Bedeutung ist zudem, dass nach einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtshofs (BVerwG) ein Verstoß gegen die Regelung über die frühzeitige Beteiligung für die Wirksamkeit des Bebauungsplans unerheblich ist. Damit ist die frühzeitige Beteiligung abgewertet worden.⁹⁸

⁹⁷ BauGB 2004. | Krautzberger 2004. S.236 ff.

⁹⁸ BauGB 2004. | BVerwG 2002. | Halfmann 1999. S.19 f. | Scholz, Selle 1996. S.417 ff.

Bei der förmlichen Auslegung, der zweiten Stufe der Bürgerbeteiligung, wird ein fertiger Planentwurf für die Dauer von mindestens einem Monat öffentlich ausgelegt. Wiederum ist die allgemeine Öffentlichkeit im Sinne von 'jedermann' angesprochen. Die Auslegung wird öffentlich bekanntgemacht, wobei die voraussichtlichen Auswirkungen der Planung erkennbar gemacht werden sollten. Jeder kann bei der förmlichen Auslegung des Plans Anregungen und Bedenken vorbringen. Dabei muss die Gemeindeverwaltung keine erläuternde Auskunft zum Plan oder der Begründung geben, außer Plan oder Begründung sind nicht allgemeinverständlich. Bauleitpläne sind in der Regel für den Laien jedoch alles andere als allgemeinverständlich. So ist die Gemeinde gut beraten, nicht zuletzt um einen möglichen Mangel bei der Abwägung aller Belange und der damit einhergehenden Unwirksamkeit des Plans zu verhindern, einen Gesprächspartner mit Fachkompetenz bereit zu halten. Fristgerecht vorgebrachte Anregungen und Bedenken hat die Gemeinde zu prüfen und in ihrer Entscheidung über den Plan zu berücksichtigen. Das Ergebnis dieser Prüfung wird den Einwendern schriftlich oder in einem Massenverfahren (Einsichtnahme in das Ergebnis in einer öffentlichen Dienststelle) mitgeteilt. Kommt es durch die förmliche Auslegung zu einer Änderung des Plans oder seiner Begründung, muss erneut ausgelegt werden. Sind die Grundzüge der Planung durch die Änderung nur unwesentlich berührt, kommt es lediglich zu einer eingeschränkten Beteiligung der Betroffenen.⁹⁹

Die zweistufige Bürgerbeteiligung nach BauGB ist zwar das Regelverfahren zur Beteiligung in der Bauleitplanung, findet jedoch nicht in allen Fällen in der beschriebenen Art und Weise Anwendung. So kann die Gemeinde bspw. mit einem Investor vereinbaren, dass dieser für ein bestimmtes Bauvorhaben die Kosten für Planung und Erschließung ganz oder teilweise übernimmt, und dann auf dieser Grundlage einen sog. vorhabenbezogenen Bebauungsplan nach § 12 BauGB beschließen. Im Verfahren zur Aufstellung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans entfällt die frühzeitige Bürgerbeteiligung. Ein weiteres Beispiel eines abweichenden Aufstellungsverfahrens wird durch § 13 BauGB geregelt: In besonderen Fällen, z.B. wenn die Grundzüge der Planung nicht berührt werden oder wenn der geltende Zulässigkeitsmaßstab für Vorhaben nicht wesentlich verändert und gleichzeitig alle umweltrechtlichen Vorschriften der EU eingehalten werden, ist ein vereinfachtes Verfahren ohne frühzeitige Beteiligung möglich. Wahlweise kann auch statt dem förmlichen Auslegungsverfahren eine Betroffenenbeteiligung stattfinden, bei der lediglich direkt betroffene Bürger Gelegenheit erhalten, Stellungnahmen zur Planung abzugeben. Auf die frühzeitige Bürgerbeteiligung kann nach § 3 Abs. 1 BauGB auch dann verzichtet werden, wenn ein Bebauungsplan aufgestellt oder aufgehoben wird und dies nur unwesentliche Auswirkungen zur Folge hat. Dies gilt auch für den Fall, dass eine Unterrichtung und Erörterung bereits auf anderer Grundlage (z.B. bei der Aufstellung eines Rahmenplans) stattgefunden hat. Generell ist es auch möglich, dass Vorhaben ohne Bauleitplan zulässig sein können. Dies trifft ggf. auf unbeplante Bereiche im Innen- und Außenbereich (§§ 34 ff. BauGB) oder auch generell während der Planaufstellung (§ 33 BauGB) zu. Hier sieht das BauGB lediglich vor, dass Betroffenen die Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben ist. Etwa 40 % aller Bauvorhaben wurden in der Vergangenheit im Rahmen der §§ 33 ff. errichtet, wobei auf das Regelverfahren zur Bürgerbeteiligung verzichtet werden konnte.¹⁰⁰

⁹⁹ BauGB 2004. | Krautzberger 2004. S.236 | Scholz, Selle 1996. S.420 f.

¹⁰⁰ BauGB 2004. | Finkelnburg, Ortloff 1998. S.160 ff. | Scholz, Selle 1996. S.410 ff.

Außerdem ist noch zu ergänzen, dass die Beteiligungsregelungen nach BauGB mit einer eingeschränkten Präklusion verbunden sind. So kann die Gemeinde nach § 4a Abs. 6 BauGB alle Stellungnahmen, die nicht fristgerecht vorgebracht wurden, unberücksichtigt lassen - vorausgesetzt sie kannte diese Stellungnahmen nicht und hätte sie auch nicht kennen müssen. Der § 4a BauGB regelt zudem noch, dass Beteiligung auch - ergänzend zum klassischen Verfahren - mithilfe elektronischer Informationstechnologien (gemeint ist das Internet) durchgeführt werden kann. § 4b BauGB ermöglicht der Gemeinde, Beteiligungsaufgaben - komplett oder in Teilen - an Dritte (wie z.B. Moderationsbüros) zu übertragen.¹⁰¹

Die genannten Rechtsvorgaben stellen Mindeststandards für die Bürgerbeteiligung dar. Diese Beteiligungsminima sind wichtig, weil sie jederzeit für jeden Bürger durch den Rechtsstaat garantiert werden. Sie dürfen aber auch jederzeit erweitert werden. Man darf also mehr machen, muss allerdings nicht. Informelle Beteiligungsformen stellen häufig eine notwendige Ergänzung zu den rechtlich gesicherten Beteiligungsverfahren dar. Informelle Beteiligungsformen haben aber - wie auch formell gesicherte Formen - keine Verbindlichkeit für die letztendliche Ratsentscheidung über eine Planung. Allerdings liegt - falls die Belange der Bürger im Rahmen eines Bauleitplans nicht ausreichend berücksichtigt wurden - ein Abwägungsdefizit vor, wodurch der Bauleitplan nichtig, d.h. rechtlich unwirksam, wird. Die durch das BauGB geregelte Berücksichtigung der Bürgerinteressen, insbesondere durch formelle Bürgerbeteiligung (§§ 3 ff.), soll also private Rechte schützen (Verfahrensrechtsschutz) und planungsrelevante Belange in Erfahrung bringen.¹⁰²

Abschließend soll noch ein kurzer Überblick über die Regelungen der Gemeinde- und Landkreisordnungen der Länder erfolgen. Die Gemeinde- und Landkreisordnungen regeln die Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung. Sie sichern den Bürgern Mitwirkungsrechte zu, die einerseits zur Information im Vorfeld einer bauleitplanerischen Bürgerbeteiligung wichtig sein können und die andererseits das bauleitplanerische Regelverfahren ergänzen bzw. erweitern. Die Gemeindeordnung (GemO) Rheinland-Pfalz unterscheidet in § 13 zwischen Einwohnern (jeder der in der Gemeinde wohnt) und Bürgern (alle erwachsenen EU-Bürger die seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde wohnen). Rechte und Pflichten sind generell in § 14 GemO Rheinland-Pfalz dargelegt. Die Verpflichtung der Gemeinde zur Unterrichtung und Beratung der Einwohner (§ 15) und zur regelmäßigen Einberufung von Einwohnerversammlungen (§ 16) bieten den Einwohnern die Chance über kommunale Angelegenheiten informiert zu werden und eigene Anliegen vorzubringen. Ergänzend hat die Gemeinde die Möglichkeit eine Fragestunde einzurichten (§ 16a). Darüber hinaus hat explizit jedermann das Recht Anregungen und Beschwerden an die Kommunalverwaltung zu richten, welche vom Gemeinderat bzw. der Verwaltung geprüft werden müssen (§ 16b). Das Recht auf einen Einwohnerantrag (§ 17) ermöglicht allen Einwohnern ab 16 Jahren - eine ausreichende Anzahl an Unterschriften vorausgesetzt - einen Antrag zur Behandlung eines bestimmten Sachverhalts im Gemeinderat zu stellen. Der Gemeinderat hört die vertretungsberechtigten Antragsteller an und muss bzgl. des Sachverhalts eine Entscheidung treffen. Beim Bürgerentscheid, welchem im Regelfall ein

¹⁰¹ BauGB 2004. | Krautzberger 2004. S.234 ff.

¹⁰² BauGB 2004. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.17 ff. | Scholz, Selle 1996. S.393 | Selle 1996c. S.171

Bürgerbegehren vorausgeht, können unter Umständen die Bürger selbst über eine wichtige Angelegenheit der Gemeinde entscheiden (§ 17a). Damit sind jedoch hohe formale Hürden und inhaltliche Beschränkungen verbunden. So dürfen in Rheinland-Pfalz (im Gegensatz z.B. zu Bayern) bspw. Bauleitpläne nicht Thema eines Bürgerbegehrens sein. Für die Ebene der Landkreise gilt die Landkreisordnung (LKO) Rheinland-Pfalz entsprechend (siehe §§ 9 - 11e LKO Rheinland-Pfalz) zur GemO.¹⁰³

4.2 Formelle und informelle Grundlagen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Bei Betrachtung der rechtlichen und sonstigen Grundlagen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen kann generell auf die Grundlagen der Erwachsenen-Beteiligung verwiesen werden, allerdings mit der kleinen aber feinen Einschränkung, dass nicht jedes Recht eines Menschen, der sein 18. Lebensjahr bereits vollendet hat, auch einem Menschen mit weniger als 18 Lebensjahren zusteht. Es gibt allerdings auch Normen die ausschließlich für Kinder und Jugendliche gelten. Im Folgenden wird die Gesamtheit der Grundlagen bzgl. Kinder- und Jugendbeteiligung Gegenstand der Betrachtung sein.

An internationalen Vereinbarungen diesbzgl. sind die bereits angesprochene Agenda 21 und das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention) der Vereinten Nationen zu nennen. Zu beiden Vereinbarungen muss kritisch angemerkt werden, dass durch diese zwar Rechte begründet werden, diese jedoch nicht direkt einklagbar sind. Zudem haben die Vereinten Nationen bis heute kein wirksames Mittel gefunden, um gegen einen Staat vorzugehen, der gegen diese Vereinbarungen verstößt.¹⁰⁴

Die Agenda 21 gilt für 179 Staaten weltweit im Sinne einer Absichtserklärung. Die Agenda will eine dauerhaft tragfähige Entwicklung unter Berücksichtigung der Belange zukünftiger Generationen gewährleisten, wozu die Mitwirkung der nachwachsenden Generation unzweifelhaft notwendig ist. Die Agenda 21 versucht einen gesamtgesellschaftlichen Konsens unter Einbeziehung aller sozialen Gruppen zu erreichen. Kinder und Jugendliche sind einerseits Angehörige der heutigen Generation und tragen damit Mitverantwortung gegenüber künftigen Generationen und sind andererseits als jüngste derzeit lebenden Generation von den Folgen heutiger Entscheidungen am längsten betroffen. Sie haben also eine Doppelrolle als Verantwortliche und zu Schützende inne. Wenn junge Menschen auch Verantwortung tragen sollen, benötigen sie auch die entsprechende Entscheidungskompetenz. Es ist daher gemäß der Agenda 21 erforderlich, dass zumindest die Jugendlichen auf allen für sie relevanten Ebenen aktiv an Entscheidungsprozessen beteiligt werden. Dies ist nicht zuletzt auch deshalb notwendig, da es sich bei der Agenda 21 um ein sehr langfristiges Programm handelt, dessen Umsetzung

¹⁰³ GemO Rheinland-Pfalz 2004. | Letsche, Thiede 2004. S.8 | LKO Rheinland-Pfalz 2004.

¹⁰⁴ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.176

insbesondere durch die, die heute noch nicht volljährig sind, vollzogen werden wird. Des Weiteren fordert die Agenda 21, dass die besonderen Interessen der Kinder generell bei allen Themenstellungen zu berücksichtigen sind. Die Unterzeichnerstaaten sind daher aufgefordert auf allen Ebenen geeignete Verfahren zur Einbeziehung kindlicher Bedürfnisse zu entwickeln.¹⁰⁵

Die UN-Konvention über die Rechte des Kindes gilt nach Ratifizierung verbindlich in den Mitgliedsstaaten. Weltweit haben viele Staaten die Konvention unterzeichnet und ratifiziert, die USA bis heute nicht. Für Deutschland gilt sie dagegen seit 1992. Durch die UN-Kinderrechtskonvention wird das Kind als Träger eigener Rechte ernst genommen und akzeptiert. Es kann hieraus ein Anspruch auf Mitsprache an allen Entscheidungen, die sich auf das Leben von Kindern und Jugendlichen auswirken, abgeleitet werden. Die Grundprinzipien der Konvention beinhalten die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen an allen sie selbst betreffenden Entscheidungen (Art. 12, Art. 13) und die generell vorrangige Berücksichtigung ihrer Interessen (Art. 3). Mit Beteiligung ist hier jedoch lediglich ein eingeschränktes Partizipationsrecht wie z.B. die Anhörung bei Gerichts- und Verwaltungsverfahren gemeint, nicht Bürgerbeteiligung mit Entscheidungskompetenz. Das Recht auf freie Meinungsäußerung ist dadurch eingeschränkt, dass die Meinungsäußerung auch durch einen Vertreter (auch eine Behörde) geschehen kann. Die gängige und häufig mangelhafte Planungspraxis, welche sich in den Defiziten von Spielräumen und Schulgeländen widerspiegelt (siehe Kap. G-1.3.1 und G-1.3.2), zeigt wie wenig sinnvoll eine solche Vertreterrolle sein kann. Auch der allwissendste Planer muss sich fragen, wie er die Bedürfnisse einer Bevölkerungsgruppe einschätzen soll ohne jemals Vertreter dieser Gruppe zumindest befragt zu haben. Interessant ist auch die erwähnte vorrangige Berücksichtigung von kindlichen Interessen. Dies widerspricht (zumindest inhaltlich) unter Umständen dem Abwägungsgebot der Bauleitplanung nach § 1 Abs. 7 BauGB, welches besagt dass alle Belange gerecht gegeneinander und untereinander abzuwägen sind und zwar ohne dass ein Belang von vornherein Vorrang vor anderen Belangen haben darf.¹⁰⁶

Wichtige gesetzliche Grundlage ist immer die nationale Verfassung, für Deutschland also das Grundgesetz. Dieses basiert auf dem Grundsatz, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind (Art. 3 Abs. 1 GG). Dies schließt auch Kinder und Jugendliche mit ein. Nach Art. 6 ist das Kind ein Objekt von Schutz- und Vorsorgerechten. Nach Art. 17 hat jeder Mensch ein Petitions- und Beschwerderecht, auch Kinder. In unserer Verfassung werden Kindern und Jugendliche nicht ausdrücklich als eigenständige Grundrechtsträger genannt. Sie sind es dennoch (ab dem Zeitpunkt der Geburt), was insbesondere aus der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hervorgeht. In der Realität haben Kinder und Jugendliche zwar die selben Grundrechte wie Erwachsene, aber eben nicht immer die selben Rechte. Dies ist nur unzureichend mit dem niedrigeren Entwicklungsstand von Kindern und Jugendlichen begründbar. Ein Beispiel dafür ist das Wahlrecht nach Art. 38 GG, welches generell alle unter 18jährigen ausschließt und damit etwa einem Fünftel der deutschen Bevölkerung das wichtigste

¹⁰⁵ Halfmann 1999. S.91 ff. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.29 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.129 | Wadin 2001. S.54 ff.

¹⁰⁶ BauGB 2004. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.29 ff. | Midasch 1994. S.63 ff. | UN-Kinderrechtskonvention 1989. | Wadin 2001. S.28 ff.

Partizipationsrecht in einer Demokratie verweigert.¹⁰⁷ Dies ist deshalb bedenklich, weil die gewählten Vertreter, welche sich im Regelfall leider nur ihren Wählern und nicht dem ganzen Volk gegenüber verantwortlich fühlen, alle wichtigen Entscheidungen treffen. Es kann also das theoretische Paradoxon auftreten, dass ein Kind zwar auf kommunaler Ebene an der Gestaltung eines Spielplatzes beteiligt wird, gleichzeitig aber der Bundestag beschließt, dass es künftig keine Spielplätze mehr geben wird. Die Grenzen der Rechte von Kindern und Jugendliche zeigen sich hier sehr deutlich. Eine Überlegung der Rechtswissenschaft ist es, dass künftig bspw. die Erziehungsberechtigten für jedes Kind eine weitere Wahlstimme erhalten, die sie gemeinsam und insbesondere im Interesse des Kindes abzugeben haben. Dies ist jedoch äußerst umstritten.¹⁰⁸

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) regelt bundeseinheitlich die Leistungen des Staates gegenüber jungen Menschen (Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 27 Jahre) sowie deren Familien. Auf Länderebene konkretisieren Ausführungsgesetze das KJHG. In § 8 KJHG wird festgesetzt, dass Kinder und Jugendlichen entsprechend ihrem Entwicklungsstand an allen sie betreffenden Entscheidungen der Jugendhilfe (= alle Leistungen und Aufgaben des Jugendamtes) entsprechend ihres individuellen Entwicklungsstands aktiv beteiligt werden sollen. Art, Umfang und Verbindlichkeit der Beteiligung werden weder durch Bundes- noch durch Landesgesetz geregelt. Bzgl. Art und Umfang der Beteiligung ist dies - auch mit Hinblick auf die mit einer entsprechende Regelung der GemO Schleswig-Holstein gemachten Erfahrungen (siehe unten) - positiv zu bewerten. Bzgl. der nicht klar geregelten Verbindlichkeit wird dagegen darauf verwiesen, dass die Ergebnisse der Bürgerbeteiligung anstatt eine Entscheidung vorwegzunehmen generell nur eine Entscheidungsvorlage für die legitimierte Volksvertretung darstellen sollten. Die Beteiligungsregelung des KJHG kann demnach nicht - wie von MIDASCH und WADIN behauptet - als unzureichend bewertet werden. Des Weiteren gib es u.a. noch das Jugendförderungsgesetz Rheinland-Pfalz welches festschreibt, dass Jugendarbeit die Möglichkeit zur Mitgestaltung bieten und generell geeignete, kindgerechte Beteiligungsformen bzgl. der Gestaltung der kindlichen Lebensumwelt entwickeln soll.¹⁰⁹

Die zentrale Bedeutung der Bauleitplanung und der Beteiligungsregelungen nach dem BauGB wurde bereits im vorangegangenen Teilkapitel erläutert. Bzgl. der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in der Bauleitplanung können weitere wichtige Anmerkungen gemacht werden. Die Zielformulierung der Bauleitplanung in § 1 Abs. 5 BauGB sieht u.a. eine nachhaltige städtebauliche Entwicklung sowie ein Bodennutzung vor, die dem Wohl der Allgemeinheit dient. Unter dem Begriff der 'Allgemeinheit' fallen auch Kinder und Jugendliche, nicht nur erwachsene Menschen. Zudem wird durch den Begriff 'nachhaltigen städtebaulichen Entwicklung' auf die Agenda 21 verwiesen, welche explizit die Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen, insbesondere der jungen Menschen, fordert. Die verschiedenen Leitlinien der Bauleitplanung (§ 1

¹⁰⁷ Eine Ausnahme stellt das Kommunalwahlrecht der Länder dar. So wurde u.a. in Hessen und Niedersachsen das Wahlalter bei Kommunalwahlen auf 16 Jahre abgesenkt.

¹⁰⁸ http://www.net-part.rlp.de/rechtliche/rechtliche_e1_frame.htm 15.05.2005. | Halfmann 1999. S.89 | Letsche, Thiede 2004. S.15 | Midasch 1994. S.65 ff. | Wadin 2001. S.30 f.

¹⁰⁹ <http://de.wikipedia.org/wiki/KJHG> 15.05.2005. | Midasch 1994. S.67 f. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.29 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.130 ff. | Wadin 2001. S.31 f.

Abs. 6 BauGB), welche zur Aufgabe haben die übergeordneten Zielvorstellung zu konkretisieren, sehen unter anderem die Berücksichtigung der Bedürfnisse insbesondere der jungen Menschen vor. Dies verlangt eine Auseinandersetzung mit den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen, auch im Hinblick auf das Abwägungsgebot aller privaten Belange (§ 1 Abs. 7 BauGB). Die Öffentlichkeitsbeteiligung (Bürgerbeteiligung) nach § 3 BauGB schließt alle Menschen, gleich welchen Wohnorts, Nationalität oder Betroffenheit und Alters mit ein, also eben auch Kinder und Jugendliche. Diese werden jedoch nicht ausdrücklich genannt - im Gegensatz z.B. zum KJHG. Vereinzelt wurden Stimmen laut einen § 3a 'Beteiligung von Kindern und Jugendlichen' einzuführen. Dies wäre zu begrüßen, weil es eine Klarstellung und Stärkung der Kinder- bzw. Jugendbeteiligung darstellen würde und zudem das Bewusstsein aller Planer für diese Fragestellung schärfen würde. Da auch noch nicht alle Gemeindeordnungen explizit eine Beteiligung von Kindern und Jugendlichen mit geeigneten, kindgerechten Beteiligungsformen fordern, wäre es zudem geboten dies für alle bauleitplanerischen Verfahren im BauGB als übergeordnetem Regelwerk klarzustellen. Die Einbindung in das Regelverfahren der Beteiligung in der Bauleitplanung - so wie sie das Gesetz momentan vorsieht - kann im Extremfall dazu führen, dass erwartet wird, dass ein Kind im Alter von sechs Jahren ins Rathaus geht, sich dort ohne helfende Worte vom Fachmann im Rahmen der förmlichen Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB mit einem Bebauungsplan, den oft nicht einmal Erwachsene verstehen, auseinandersetzt und dann - wohlgerne schriftlich - seine Bedenken dazu einreicht. Es bedarf keiner besonderen Erwähnung, dass eine derartige Praxis unsinnig ist.¹¹⁰

Die Gemeinde- und Landkreisordnungen¹¹¹ regeln die Aufgaben der kommunalen Selbstverwaltung. Sie differenzieren nach Bürgern und Einwohnern (§ 13 GemO Rheinland-Pfalz), wobei Bürger mehr Rechte haben als Einwohner. Kinder und Jugendliche sind Einwohner, aber keine Bürger. Kindern und Jugendlichen stehen in Rheinland-Pfalz die selben Einwohnerrechte wie Erwachsenen zu (§ 15 Unterrichtung und Beratung, § 16 Einwohnerversammlung, § 16a Fragestunde, § 16b Anregung und Beschwerde). Vom Einwohnerantrag nach § 17 sind Kinder und Jugendliche ausgeschlossen, wenn sie das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, von Bürgerbegehren und Bürgerentscheid nach § 17a sogar generell. Eine besondere Partizipationsform für junge Menschen hat ihren Niederschlag in § 56b gefunden. Dieser Paragraph bietet der Gemeinde die Möglichkeit eine Jugendvertretung, also ein Kinder- oder Jugendparlament, einzurichten. Hier können Kinder bzw. Jugendliche über Aufgabenfelder, die ihnen die Gemeinde zugewiesen hat, beraten und Entscheidungen treffen, teilweise sogar mit eigenem Budget. Eine besondere Klausel findet sich in § 16 c GemO Rheinland-Pfalz: Kinder und Jugendliche sind bei allen kommunalen Planungen und Vorhaben, die ihre Interessen berühren (insbesondere die Bauleitplanung), in angemessener Weise zu beteiligen. Die Gemeinde soll hierzu eigene Verfahren entwickeln, die über die klassischen, gesetzlich normierten Beteiligungsverfahren für Erwachsene hinausgehen. Der 1998 eingeführte Paragraph will eine stärkere Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen in alle örtlichen Entscheidungen,

¹¹⁰ BauGB 2004. | Wadin 2001. S.33 f.

¹¹¹ Im Folgenden werden die Regelungen der Gemeindeordnungen Rheinland-Pfalz und ergänzend Schleswig-Holstein erläutert. Die Regelungen der Landkreisordnung entsprechen aber im Regelfall diesen (Ausnahme: keine Einwohnerversammlung auf Landkreisebene). In Rheinland-Pfalz gelten folglich die §§ 9 - 11e LKO analog zu den §§ 13 - 17a GemO und der § 49c LKO analog zu § 56b GemO.

die sie betreffen. Er bleibt dabei allerdings hinter den 1996 in Schleswig-Holstein getroffenen Regelungen zur Beteiligung junger Menschen auf kommunaler Ebene zurück. In § 47f GemO Schleswig-Holstein wird ergänzend zur angemessenen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in geeigneten, extra entwickelten Verfahren¹¹² gefordert, dass am Ende eines Planungsprozesses darzulegen ist, wie die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen durchgeführt und wie deren Interessen berücksichtigt wurden. Einschränkend muss jedoch angemerkt werden, dass diese auf den ersten Blick sehr kinderfreundliche Regelung, in der Praxis hinter den Erwartungen zurückbleiben kann: So muss die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen nur bei wichtigen Vorhaben, die über Routineangelegenheiten hinausgehen, erfolgen. Beim Vorliegen atypischer Umstände (z.B. Zeitdruck bzgl. einer kommunalpolitische Entscheidung) kann von der Beteiligung Abstand genommen werden. In Ausnahmefällen wird zudem die bloße Unterrichtung mit der Möglichkeit zur Stellungnahme als ausreichende Beteiligungsform gesehen. Unterbleibt eine Beteiligung von Kinder- und Jugendlichen völlig, wird die Rechtmäßigkeit der jeweiligen Maßnahmen nicht berührt. Dies schwächt die Beteiligungsklausel ganz erheblich.¹¹³

Abschließend kann angemerkt werden, dass die Umsetzung von Beteiligungsrechten bei Kindern und Jugendlichen in der Praxis hinter den gesetzlichen Vorgaben zurückbleibt. Doch selbst wenn die rechtlichen Vorgaben lückenlos erfüllt werden haben Kinder und Jugendliche nur eingeschränkte Teilhaberechte. Es wird jedoch ausdrücklich betont, dass das Recht dem Mensch immer nur ein Hilfsmittel sein soll, nicht sein einziger Handlungs- und Wertmaßstab. Es ist jederzeit erlaubt, mehr Beteiligung durchzuführen. Dies wird im Regelfall sinnvoll sein, vor allem im Hinblick auf den Ertrag von Beteiligung (siehe hierzu Kap. F-3.3 und F-3.4).

5 Formen der Beteiligung

Nachfolgend werden die Formen der Bürgerbeteiligung dargestellt. Ziel ist es eine überblicksartige Auswahl an Beteiligungsformen darzustellen. Diese Auswahl möchte und kann nicht abschließend sein. Zum einen ist es nicht Anliegen dieser Diplomarbeit ein Lexikon der Beteiligungsformen zu erarbeiten und zum anderen stellt die Auswahl nur eine Momentaufnahme dar. Schließlich befinden sich die verschiedenen Formen in einem ständigen Wandel, werden überarbeitet, erweitert und beinahe täglich durch neue Formen ergänzt. Für ein umfassenderes Abbild an Beteiligungsformen wird auf die bestehende Literatur¹¹⁴ verwiesen.

¹¹² Es wurde bewusst offen gelassen, welche Verfahren zu wählen sind. Die Gemeinden dürfen selbst entscheiden, welches Verfahren für die lokalen Umstände das jew. Beste ist. Die Vielfalt und Qualität der zur Anwendung gekommen Verfahren spricht für diese offene Regelung.

¹¹³ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.9, S.181f. | GemO Rheinland-Pfalz 2004. | GemO Schleswig-Holstein 2005. | Halfmann 1999. S.91 | Letsche, Thiede 2004. S.16 | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.20 ff.

¹¹⁴ u.a. Bischoff, Selle, Sinning 1996a. | Deutscher Bundestag 2002. | Jessel, Tobias 2002. | Langer, Oppermann 2003. | Wegweiser Bürgergesellschaft 2005.

Die Begrifflichkeiten 'Verfahren', 'Methode' und 'Form' werden in der Literatur teilweise synonym verwendet. Dies widerspricht der Semantik der Begriffe. Ein Verfahren bezeichnet einen längeren Vorgang in mehreren Schritten, die Methode dagegen ist die geistige Grundlage bzw. Vorgehensweise dieses längeren Vorgangs. Als Beteiligungsform wird im Folgenden der einzelne Schritt im Beteiligungsverfahren bezeichnet. Eine Beteiligungsform verwendet verschiedene Beteiligungstechniken, die auf einer gewissen Methode basieren.¹¹⁵

Ausgehend von den Definitionen in Kap. C-1 ist Bürgerbeteiligung ein kollektiver Akt zwischen Planungs- und Entscheidungsverantwortlichen und Betroffenen (den Bürgern) unter zu Hilfenahme von Beteiligungsverantwortlichen. Dies schließt einseitige Kommunikationsformen wie etwa Informationsbroschüren oder Wahlen aus, beinhaltet gleichzeitig aber ausdrücklich auch kooperative Formen der Beteiligung. Formen politischer Partizipation, die keine Bürgerbeteiligung im engeren, definierten Sinne darstellen, aber Bürger in irgendeiner Art und Weise miteinbeziehen, werden im Folgenden nicht ausführlich behandelt. Eine klare Trennung ist dabei leider nicht immer möglich. Um die Thematik jedoch eingrenzen zu können wird dennoch eine Trennung versucht.

Zu den Formen der politischen Partizipation auf kommunaler Ebene zählen u.a. (in alphabetischer Reihung):¹¹⁶

- Abstimmungen (z.B. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid)
- Anträge und Petitionen
- Bürgerinitiativen und Bürgergruppen
- Frage- und Sprechstunden
- Gemeinderat, Ausschüsse und Beiräte, Bürgerbeauftragte
- Kundgebungen und Demonstrationen
- Mitwirkung Betroffener in öffentlichen Einrichtungen und sozialen Dienstleistungen
- Mitwirkung Betroffener in Verwaltungsverfahren
- Parteien und politische Gruppierungen
- Vereine und Verbände, Organisationen
- Versammlungen (z.B. Bürgerversammlung)
- Wahl politischer Gremien

Die Frage, nach welcher Systematik verschiedene Beteiligungsformen zu gliedern sind, kann nicht eindeutig beantwortet werden. Es gibt hierzu unterschiedliche Ansätze. Im Rahmen dieser Arbeit werden die Formen der Bürgerbeteiligung in vier Hauptbereiche unterteilt: Information und Anhörung (monologische bis eingeschränkt dialogische Kommunikation), Angebotsbeteiligung (undifferenzierte dialogische Kommunikation), Aktivierende Beteiligung (differenzierte dialogische Kommunikation) und Kooperation (dialogische Kommunikation mit Zusammenarbeit der Akteure). Die Übergänge zwischen den Bereichen sind fließend. Nicht immer ist eine uneingeschränkt gültige Einteilung der Beteiligungsformen möglich.

¹¹⁵ <http://de.wikipedia.org/wiki/Form> 18.04.2005. | <http://de.wikipedia.org/wiki/Methode> 18.04.2005. | <http://de.wikipedia.org/wiki/Verfahren> 18.04.2005. | Halfmann 1999. S.67

¹¹⁶ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/index.php 19.04.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.352 ff. | Gisevius 1999. S.14 ff.

5.1 Formen der Beteiligung von Erwachsenen

Die Formen der Beteiligung von erwachsenen Bürgern werden - wie oben erläutert - in die folgenden vier Bereiche unterteilt:

1. Information und Anhörung
2. Angebotsbeteiligung
3. Aktivierende Beteiligung
4. Kooperation

Findet sich eine Form in einer niedrigeren Stufe wieder, dann schließt dies nicht aus, dass diese Beteiligungsform in etwas modifizierter Art und Weise auch in einer höheren Stufe ihren Platz finden kann. Wie gesagt, die Grenzen sind hier fließend.

5.1.1 Formen der Information und der Anhörung

Sämtliche reine **Informationsmaßnahmen** sind monologisch angelegt, stellen keinen kollektiven Akt dar und zählen damit nicht zur Bürgerbeteiligung im engeren Sinn. Diese werden daher nicht weiter berücksichtigt. Zu diesen rein informativen Maßnahmen zählen u.a. Frontal-Vorträge ohne Möglichkeit zur Diskussion, Flugblätter, Wurfsendungen, Aushänge, Ausstellungen sowie Beiträge in den Medien.

Formen der Anhörung stellen neben Informationsmaßnahmen die erste Stufe der Bürgerbeteiligung dar. In Verwaltungsverfahren haben alle Betroffenen laut VwVfG ein Recht zur **Anhörung**. Anhörung meint hier dass den direkt Betroffenen die Gelegenheit zur Äußerung gegeben wird und die zuständige Behörde diese Äußerungen der Beteiligten bei ihrer Entscheidung berücksichtigen muss. Anhörung in einem erweiterten Sinne meint das Einholen der Meinungen aller Betroffenen und Interessierten. Eine Anhörung kann eine Reaktion der Verwaltung (z.B. in Form einer mündlichen oder schriftlichen Antwort) hervorrufen, muss dies aber nicht. Anhörungen sind für rechtsstaatliche Planungsverfahren unabdingbar und können - wenn sie sinnvoll genutzt werden - die Belange der Betroffenen erkennbar machen, Widerstände ausloten und Mitwirkungspotentiale wecken. In der Praxis gelingt dies nicht immer.¹¹⁷

Zu Formen der Anhörung gehören u.a. auch alle Spielarten der **Befragung**. Befragungen dienen der Informationsabfrage in verschiedenen Phasen eines Planungsprozesses. Zu den erfassten Informationen zählen u.a. Alltagswissen (wie z.B. lokale Detailkenntnisse der Bewohner eines Stadtquartiers), Bedürfnisse der Betroffenen und auch subjektive Einschätzungen zum Erfolg bzw. Misserfolg einzelner Maßnahmen. Eine Befragung kann mündlich im Rahmen eines Interviews oder schriftlich erfolgen. Ein besondere Befragungsform ist die aktivierende Befragung, welche

¹¹⁷ Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.349 f. | Scholz, Selle 1996. S.394 ff.

neben der Informationsgewinnung insbesondere den Zweck hat über aktivierende Fragestellungen Handlungsoption und Mitwirkungspotentiale beim Befragten auszuloten und ggf. Folgeaktivitäten hervorzurufen.¹¹⁸

Eine weitere Anhörungsform stellen Abstimmungen und Wahlen dar. Diese sind jedoch nicht zur eigentlichen Bürgerbeteiligung zu rechnen. Die sog. **Elektronische Demokratie** [Tele-Demokratie] geht einen Schritt weiter. Diese Beteiligungsform nutzt die modernen Kommunikationstechnologien (Telefon, Radio, Fernsehen, Internet, etc.) um zu informieren, Daten zu erheben und Stimmungen auszuloten. Haupteinsatzfelder sind die Meinungserkundung (z.B. durch ein Feedback-Formular oder ein Forum auf einer Website) oder auch eine Abstimmung (z.B. Tele-Voting). Diese Beteiligungsform hat für die Adressaten oft eine hohe Attraktivität und ermöglicht eine einfache Auswertung. Schwierigkeiten sind darin zu sehen, dass neue Selektivitäten entstehen können und gut organisierten Lobbygruppen populistische Meinungsmache erleichtert wird. Zudem besteht bei elektronischen Medien immer eine erhöhte Manipulationsgefahr. Dennoch kann die elektronische Demokratie eine sinnvolle Ergänzung zu anderen Beteiligungsangeboten darstellen.¹¹⁹

5.1.2 Formen der Angebotsbeteiligung

Formen der Angebotsbeteiligung sind all die Beteiligungsformen, die eine dialogische Kommunikation zwischen Planungs- bzw. Entscheidungsverantwortlichen und Bürgern anbieten. Der Dialog zwischen den Akteuren wird dabei ermöglicht, aber nicht gezielt gesucht. Eine differenzierte Abstimmung auf die unterschiedlichen Akteure aus der Gruppe der Bürger erfolgt nicht. Oft ist die Nachfrage an diesen Beteiligungsformen gering. Für den Bürger scheint Angebotsbeteiligung in aller Regel wenig attraktiv zu sein, während Planungs- und Entscheidungsverantwortliche diese Art der Beteiligung aus organisatorischen Gründen bevorzugen. Angebotsbeteiligung ist ein wichtiger Baustein einer umfassenderen Beteiligungsstrategie, aber gewiss nicht der einzige.

Die im BauGB festgeschriebenen Formen der Angebotsbeteiligung sind die **frühzeitige Bürgerbeteiligung** und die **förmliche Auslegung** (siehe hierzu Kap. C-4.1). Diese beiden Beteiligungsformen sind im Regelfall für alle Bauleitpläne durchzuführen und sehen als zentrales Element eine Planauslegung in öffentlichen, für jedermann zugänglichen Räumen vor. Ein fachkompetenter Gesprächspartner wird in der Regel die Auslegung begleiten und die Planung erläutern. Allen Bürgern steht es frei innerhalb eines gewissen Zeitraums schriftliche Stellungnahmen abzugeben. Die Gemeinde muss diese Stellungnahmen prüfen und im Fall der förmlichen Auslegung den Einwender über den Umgang mit seinen Anregungen und Bedenken informieren. Beide Schritte setzen oft zu spät im Planverfahren ein und leiden unter ihrer hohen

¹¹⁸ Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.349, S.359, S.365 f.

¹¹⁹ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/elektronische_demokratie/index.php
20.04.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.366 f.

Standardisierung, die ein differenziertes Eingehen auf die unterschiedlichen Fähigkeiten und Kenntnisse Einzelner erschwert. Nicht immer versteht der Bürger die Konsequenzen eines Bauleitplans, selten kennt er den Ablauf eines Planaufstellungsverfahrens oder kann die komplexen Zusammenhänge, die vielen Planungen zugrunde liegen, richtig einordnen. Folglich bedarf es eigentlich umfassender Hilfestellung von Seiten der Planungsverantwortlichen. Sowohl die frühzeitige als auch die förmliche Auslegung sind im Regelfall für alle Bauleitpläne vorgeschrieben und müssen anhand der Regelungen des BauGB verpflichtend durchgeführt werden. Von daher kommt ihnen große Bedeutung im Planverfahren zu. Diese Beteiligungsformen sollten jedoch immer nur die absolute Untergrenze einer Bürgerbeteiligung darstellen. Diese Beteiligungsminima sind jedoch äußerst wertvoll, da sie verpflichtend für alle Bürger und jede Planung durchgeführt werden müssen und zudem oft eine nicht zu unterschätzende Grundlage für weitere, informelle Beteiligungsschritte darstellen.¹²⁰

Weitere Beteiligungsformen, die am ehesten zu den Formen der Angebotsbeteiligung zu rechnen ist, sind **Vortrags- und Diskussionsveranstaltungen**. Im Rahmen von Vorträgen werden die Bürger gezielt über aktuelle Planungen informiert, um daran anschließend gemeinsam über verschiedene Fragestellungen zu diskutieren. Diese Beteiligungsform dient überwiegend dem Meinungsaustausch zwischen Bürgern und Planungs- bzw. Entscheidungsverantwortlichen, kann aber auch für Abstimmungen der Bürger untereinander genutzt werden. Durch den unverbindlichen Charakter dieser Art von Beteiligung eignet sich diese insbesondere zum Beginn eines längeren Beteiligungsprozesses ('Schnupperveranstaltung'). Nicht selten werden die durch die Gemeindeordnungen geregelten Einwohner- oder Bürgerversammlungen zu diesen Zwecken genutzt. Zentrales Anliegen sollte dabei das Bemühen um einen offenen Dialog mit den Bürgern sein. Dies beinhaltet die professionelle Verwendung von Kommunikations- und Moderationstechniken ebenso wie den bewussten Einsatz von Medien, die Vermittlung überschaubarer Inhalte in allgemeinverständlicher Sprache wie auch einen partnerschaftlichen, respektvollen Umgang mit den Bürgern und ihren Bedürfnissen. Ein generelles Problem größerer Diskussionsrunden ist die Dominanz der Selbstbewussten und Wortgewandten gegenüber den Schüchternen oder Artikulationsschwachen (insbesondere Ausländer sowie Kinder und Jugendliche). Ein elementarer Punkt zum Interesse und Akzeptanz dieser Kommunikationsform zu fördern ist zudem eine gewisse Kontinuität der Veranstaltungen.¹²¹

Beteiligungsformen sind oft in längere Beteiligungsprozesse eingebettet, um eine kontinuierliche Bearbeitung verschiedener Themenfelder zu gewährleisten. Diese längeren Prozesse werden oft als **Lokaler Dialog** [Dorfmoderation, Aktion Ortsidee, Arbeitsbuchmethode] bezeichnet. Ein Lokaler Dialog setzt sich häufig aus einer Startveranstaltung (Vortrags- und Diskussionsveranstaltung bzw. Arbeitskreis einer heterogen zusammengesetzten Redaktionsgruppe) mit Bestandsaufnahme und Analyse kommunaler Probleme, der anschließenden Bearbeitung ausgewählter Problemstellung in Arbeitsgruppen (ggf. nach mündlicher oder schriftlicher Befragung aller Betroffenen) und der Rückkopplung der Arbeitskreisergebnisse in einer Endveranstaltung (Vortrags- und Diskussionsveranstaltung, unterstützt durch Medien und

¹²⁰ Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.362 f. | Letsche 2004. S.2 f.

¹²¹ Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.356 f., S.367

Öffentlichkeitsarbeit) zusammen. Diese Art von Beteiligungsprozessen weisen sowohl Aspekte der Angebotsbeteiligung, der aktivierenden Beteiligung als auch der Kooperation auf.¹²²

5.1.3 Formen der aktivierenden Beteiligung

Formen der aktivierenden Beteiligung zeichnen sich durch eine differenzierte, akteursangepasste Kommunikation aus. Aktivierende Beteiligung will gezielt um einzelne Akteursgruppen werben, Interesse für Planungen wecken und zur Mitwirkung ermutigen. Akteursgruppen die im Rahmen der Angebotsbeteiligung in aller Regel benachteiligt werden (z.B. Artikulationsschwache) werden dabei gezielt angesprochen. Aktivierende Beteiligung geht oft auch räumlich auf die Beteiligten zu, z.B. durch ortsnahe Beratung in Bürgerbüros, und befasst sich häufig mit konkreten, lokalen Problemen. Aktivierende Beteiligung enthält teilweise auch kooperative Elemente, was eine Abgrenzung zur Kooperation erschwert.

Aktivierende Beteiligung basiert häufig auf Beteiligungsformen, die die gezielte Einbeziehung unterrepräsentierter Bevölkerungsgruppen (wie z.B. Kinder und Jugendliche) in Planungs- und Entscheidungsprozesse anstreben, die sog. Zielgruppenbeteiligung. Je nach den Anforderungen bzw. nach den Zielsetzungen einer Planung sind dabei unterschiedliche Gruppen relevant. Zielgruppenbeteiligung eignet sich, um Benachteiligten die Möglichkeit zu geben, ihre Interessen und Bedürfnisse einzubringen, zu artikulieren und ggf. auch durchzusetzen. Im Vordergrund stehen dabei nicht die planerischen Ergebnisse, sondern das Schaffen von Mitwirkungsmöglichkeiten für schwache Gruppen.¹²³

Eine typische Variante der aktivierenden Beteiligung ist die **bürgernahe Beratung**. Diese Beteiligungsform umfasst die Information, Beratung und Betreuung der Beteiligten und enthält aktivierende Elemente. Die Bürgernahe Beratung agiert ortsnah und beschäftigt sich überwiegend mit lokalen Problemstellungen. Sie möchte einen Dialog zwischen Planungsverantwortlichen und Betroffenen in Gang setzen, unterschiedliche Interessen aufdecken sowie die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen aktivieren. Neben der Präsenz vor Ort und der guten Kenntnis der lokalen Gegebenheiten ist insbesondere die Vertrauensbasis zwischen Betroffenen und Beratendem entscheidend für den Erfolg oder Misserfolg einer bürgernahen Beratung. Diese Beteiligungsform möchte den Bürgern die Verantwortung für ihre Probleme explizit nicht aus der Hand nehmen, sondern endogene Potentiale mobilisieren und Selbsthilfekräfte aktivieren.¹²⁴

Anwaltsplanung [Advokatenplanung] ist eine Beteiligungsform bei der schwächere Gruppen durch 'Anwälte ihrer Interessen' unterstützt werden. Die Anwälte bzw. Anwaltsplaner sind Experten, die fachlich fundierte Positionen - ggf. gemeinsam mit den Betroffenen - erarbeiten und ins

¹²² http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 25.04.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.348 f.

¹²³ Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.368 f.

¹²⁴ Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.355 f.

Verfahren einbringen. Auf diesem Wege sollen die Interessen der Schwachen im Planungsprozess gestärkt werden. Anwaltsplanung versucht dabei insbesondere die Gruppen zu erreichen, die tendenziell dem Planungsprozess fernbleiben. Zentrales Anliegen der Anwaltsplanung ist es, die Position der Schwachen in der fachlichen Auseinandersetzung zu stärken, zwischen Fachleuten und Betroffenen zu vermitteln sowie Planungs- und Entscheidungsprozesse insgesamt verständlicher und transparenter zu gestalten. Anwaltsplanung basiert jedoch immer auf einer spannungsreichen Grundkonstellation: Der Anwalt soll einerseits die Interessen der Betroffenen vertreten und wird andererseits vom Träger bzw. den Entscheidungsverantwortlichen finanziert. Dies könnte in Extremfällen dazu führen, dass Anwaltsplanung missbraucht wird, die Interessen der Entscheidungsverantwortlichen gegen die Interessen der Betroffenen durchzusetzen. Der damit einhergehende Vertrauensverlust der Bürger gegenüber Verwaltung und Politik wäre erheblich, der Schaden für künftige Beteiligungsprozesse unermesslich.¹²⁵

5.1.4 Formen der Kooperation

Bei einer Kooperation erörtern die beteiligten Akteure jeweils umfassend die Problemstellungen und erarbeiten dazu gemeinsam Lösungsvorschläge. Kooperative Beteiligungsformen gehen damit über den reinen Dialog der Akteure hinaus.

Die einfachste Form der Kooperation ist der **Arbeitskreis** [Arbeitsgruppe]. Ein Arbeitskreis ist ein Gremium aus mehreren Personen, die kontinuierlich an abgrenzbaren Themen arbeiten. Neben der intensiven thematischen Auseinandersetzung mit Sachproblemen ist die Qualifizierung der Beteiligten ein zentrales Anliegen von Arbeitskreisen: Durch die Diskussion und den Austausch verschiedener Standpunkte wird die Problemwahrnehmung geschärft, die interne Meinungsbildung und Positionsbestimmung gefördert und die Artikulation von Interessen verbessert. Arbeitskreise erarbeiten oft sehr konkrete Lösungen, die relativ viele Interessen berücksichtigen.¹²⁶

Der **Workshop** [Werkstatt] ist eng mit dem Arbeitskreis verwandt. Beim Workshop steht jedoch das Erarbeiten von konkreten Ergebnissen mehr im Vordergrund, wenngleich auch bspw. die Bedeutung des persönlichen Kennenlernens der beteiligten Akteure untereinander nicht zu unterschätzen ist. Ein Workshop sieht die intensive fachliche Beratung einer Planungsaufgabe unter Einbeziehung möglichst vieler Akteure als einmalige Veranstaltung vor. Dabei werden die vielfältigen Interessen der Akteure sowie mögliche Handlungsoptionen sichtbar. Entscheidend ist ein konstruktives Arbeitsklima, das durch Offenheit und die Arbeit in durchmischten Kleingruppen gekennzeichnet ist. Der enge zeitliche Rahmen erfordert abgrenzbare Themenstellungen für eine begrenzte Anzahl an Teilnehmern, die dann gemeinsam versuchen, tragfähige Lösungen für Teilprobleme zu erarbeiten.¹²⁷

¹²⁵ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 25.04.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.350 f. | Jessel, Tobias 2002. S.414

¹²⁶ Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.351 f. | Letsche 2004. S.3

¹²⁷ Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.360 | Letsche 2004. S.4

Der **Runde Tisch** [Forum] ist eine institutionalisierte Verhandlungsrunde bei der die Vertreter ausgewählter Interessen versuchen konsensuale Lösungen zu erarbeiten. Jede Interessengruppe ist am Runden Tisch - unabhängig von ihrem tatsächlichen Gewicht - gleichberechtigt, also durch gleich viele Vertreter mit gleichen Stimm- und Rederechten repräsentiert. Der Runde Tisch will die Kommunikation über konkrete Sachprobleme zwischen Betroffenen und Planungs- und Entscheidungsverantwortlichen ebenso wie die Kommunikation der betroffenen Interessengruppen untereinander begünstigen, verschiedene Positionen deutlich machen und so konsensorientiert nach Lösungen suchen. Um einen Konsens durch Verständigung erreichen zu können, ist eine umfassende Beratung (ggf. kann ein externer Experte miteinbezogen werden), eine breite Interessenrepräsentation (inkl. aller entscheidungsrelevanter Argumente) und die Einbeziehung von Schlüsselakteuren, also von Interessenvertretern mit Einfluss in ihrer Gruppe notwendig. Runde Tische ermöglichen auch in konflikträchtigen Fällen relativ rasch konstruktive Problemlösungen, berücksichtigen jedoch nie alle Interessen.¹²⁸

Die **Zukunftswerkstatt** ist ein im Regelfall mehrtägiger Workshop, bei dem wünschbare, mögliche und unmögliche Zukünfte gemeinsam entworfen und auf ihre Realisierbarkeit hin überprüft werden. Eine Zukunftswerkstatt arbeitet nach einem mehrstufigen Trichterprinzip, bei dem auf einen jeweilige Aufweitung des Ideenspektrums eine Einengung folgt. Diese handlungsorientierte Beteiligungsform sieht drei Phasen vor: In einer Kritikphase erfolgt eine Bestandsaufnahme und Analyse bestehender Probleme, in der Phantasiephase findet eine konzeptionelle Ideensuche statt, bei der Utopien ausdrücklich gewünscht sind, und in der abschließenden Realisierungsphase werden Möglichkeiten zur Verwirklichung der Ideen, generell realisierbare Lösungen und erste Umsetzungsschritte erarbeitet. Besondere Bedeutung kommt der Phantasiephase zu, da hier traditionelle Problemlösungsmuster in Frage gestellt und so Raum für unkonventionelle und innovative Lösungen geschaffen werden. Dazu ist eine aufgelockerte Atmosphäre und die Bereitschaft aller Akteure zueinander ein offenes, vertrauensvolles Verhältnis zu entwickeln nötig. Der Ansatz der Zukunftswerkstatt hat oft auch eine aktivierende, motivierende Funktion, so dass auf diesem Wege nicht selten eine bestehende apathische Resignation überwunden und die Bürgerschaft für einen längeren Beteiligungsprozess mobilisiert werden kann. Die Zukunftswerkstatt liefert allerdings für gewöhnlich relativ unkonkrete Ergebnisse und eignet sich von daher eher für langfristige Perspektiven als für konkrete Problemlösungen.¹²⁹

Planungszellen sind Gruppen von je 25 Bürgern die sich für eine begrenzte Zeit von vier Tagen, gegen Vergütung und von Fachleuten unterstützt, intensiv mit einer vorstrukturierten und lösbaren Planungsaufgabe auseinandersetzen. Im Regelfall arbeiten mehrere Planungszellen parallel an einem Thema und steigern so die Repräsentativität der Ergebnisse. Die Auswahl der Teilnehmer erfolgt nach einem Zufallsverfahren, welches möglichst repräsentativ - bezogen auf verschiedene Kriterien wie soziale Herkunft, Ausbildung, Alter oder Geschlecht - einzelne Bürger selektiert.

¹²⁸ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 26.04.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.358 f., S.364 f. | Fassbinder 1996 S.149 f. | Jessel, Tobias 2002. S.405 | Letsche 2004. S.3

¹²⁹ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 26.04.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.369 f. | Jessel, Tobias 2002. S.411 ff. | KOBRA Beratungszentrum 2000. S.4 ff. | Letsche 2004. S.4 | Oppermann, Luz, Kaule 1997. S.75

Dies ermöglicht weitestgehend gleiche Teilnahmekancen für alle Bevölkerungsgruppen. Die Freistellung von beruflichen und sonstigen Verpflichtungen (z.B. von einer Pflegeverantwortung) und die Unterstützung von Migranten durch Dolmetscher sowie von Menschen mit Behinderung durch Helfer gewährleistet ebenfalls eine ungewöhnlich breit gestreute Teilnehmerschaft. Nach mündlicher und schriftlicher Information kann der Einzelne einen Vertrag über die Mitwirkung am Beteiligungsprozess unterschreiben und erhält für die aufgewendete Zeit eine entsprechende Aufwandsentschädigung. Diese bezahlte Freistellung stärkt die Rolle der Bürger und ermöglicht die Einbeziehung auch von eher partizipationsfernen Schichten. Die Arbeitsweise der Planungszelle ist von einem Wechsel aus fachlicher Information, Diskussionen und Bewertungsphasen geprägt. Der Gesamtprozess wird von Fachleuten und Experten begleitet, die die Teilnehmer umfassend informieren und beratend zur Seite stehen. Die Mitglieder der Planungszelle erarbeiten gemeinsam Vorschläge, Empfehlungen und Bewertungen, welche dann in einem Bürgergutachten zusammengefasst werden. Dieses dient den Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung als Entscheidungshilfe und stellt eine sachliche, nachvollziehbare und mehrfach gewichtete Gruppenentscheidung dar. Zugleich ist das Bürgergutachten eine schriftliche Zusammenfassung aller Bewertungen im Entscheidungsprozess und gewährleistet die Transparenz des Prozesses für Außenstehende. Regelmäßig werden die Ergebnisse der Planungszellen auch durch die nicht-teilnahmeberechtigte Bevölkerung akzeptiert. Planungszellen sind universell einsetzbar und ermöglichen auch die Mitwirkung an abstrakten Planungsaufgaben (z.B. in der Regionalplanung). Sie kommen wegen des relativ hohen organisatorischen und finanziellen Aufwands eher bei größeren Planungsvorhaben zur Anwendung. Zwar bringen Planungszellen Beteiligungsbeiträge von generell hoher Qualität hervor, jedoch sind diese oft auf das Machbare reduziert und weisen zu wenig Spielräume für Visionäres auf. Bürger denken nicht immer langfristig. Nicht zu unterschätzen sind allerdings die generellen Nebenwirkungen von Bürgerbeteiligung durch Beteiligungsformen wie Planungszellen: Die Akteure werden zur kritischen und konstruktiven Mitarbeit an kommunalen Prozessen motiviert und zur aktiven Teilhabe an Gesellschaft und Demokratie mobilisiert.¹³⁰

Zu den kooperativen Beteiligungsformen zählt auch die **Moderation**. Moderation ist ein strukturiertes Verfahren der Diskussions- und Verhandlungsleitung. Zweck der Moderation ist es mithilfe einer sachorientierten Diskussion ein ausgewogenes Ergebnis zu erzielen, das nach Möglichkeit von allen Beteiligten akzeptiert wird. Moderation eignet sich insbesondere auch für komplexe Problemlagen mit zersplitterten Kompetenzen. Entscheidender Bedeutung kommt bei einer Moderation dem Beteiligungsverantwortlichen, dem Moderator, zu. Der Moderator ist zu einer neutralen Rolle verpflichtet, darf also in der inhaltlichen Diskussion keine eindeutige Position beziehen. Seine Aufgabe ist es, die Diskussion so zu strukturieren, dass zielgerichtet inhaltlich sinnvolle Lösungen erarbeitet werden können. Der Moderator hilft den Beteiligten eigenverantwortlich zu arbeiten, damit diese die Lösung für ihre Probleme selbst finden können. Neben der Steuerung des Gruppenprozesses achtet der Moderator insbesondere auf ein gutes Arbeitsklima, auf die Stärkung der Vertrauensbasis zwischen den Akteuren und klärt

¹³⁰ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 26.04.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.363 f. | Dienel 2003. S.21 ff. | Jessel, Tobias 2002. S. 413 f. | Letsche 2004. S.5 f. | Oppermann, Luz, Kaule 1997. S.75

aufkommende Missverständnisse. Der Moderator ist demnach ein Methodenspezialist, nicht ein inhaltlicher bzw. fachlicher Experte.¹³¹

Mediation ist ein informeller Vermittlungsversuch für Konfliktsituationen, bei dem möglichst alle Beteiligten unter Hinzuziehung eines neutralen Dritten eine einvernehmliche Lösung auf dem Verhandlungsweg erarbeiten. Mediation kann als Sonderform der Moderation für Konfliktfälle umschrieben werden. Im Rahmen eines Mediationsverfahrens wird versucht, eine win-win-Situation zu erzeugen: *"Jeder Konfliktpartei soll es möglich sein, einen Teil der Positionen, die sie weniger schätzt, aufzugeben, um dafür von ihrem Gegenüber etwas zu erhalten, was für sie verhältnismäßig mehr wert ist."*¹³² Entscheidend hierfür ist die Offenheit der Konfliktparteien bzgl. der Preisgabe ihrer eigentlichen Beweggründe (vgl. 'Zitronenbeispiel' in Kap. C-2.2, S. 22). Mediation versucht streitenden Interessengruppen zu helfen, einen Konsens zu erarbeiten bzw. - wenn dies nicht möglich ist - entweder einen für alle Seiten hinnehmbaren Kompromiss zu erarbeiten oder wenigstens den Dissens zu präzisieren. Dabei liegt es an den Konfliktparteien selbst die Problemlösung zu erarbeiten. Die Beteiligungsverantwortlichen einer Mediation (Mediatoren) sollen und dürfen keinen Schiedsspruch sprechen. Eine Mediation kann nur dann gelingen, wenn möglichst viele Interessen miteinbezogen werden, die Akteure freiwillig teilnehmen und ein fairer Umgang miteinander angestrebt wird. Die Beteiligten sollten daher bereit sein, ihre Beweggründe offen zu legen, ihre gegensätzlichen Standpunkte miteinander auszutauschen (und gegenseitig zu respektieren) und eine generelle Verhandlungs- und Kompromissbereitschaft mitbringen. Außerdem müssen echte Handlungsmöglichkeiten (anstatt von Nullsummenspielen) gegeben sein, d.h. beide Seiten sollten in der Lage sein Zugeständnisse zu machen. Damit Gestaltungsspielräume entstehen müssen alle Beteiligten auf mögliche Radikalooptionen verzichten: Eine grundsätzliche Ablehnung eines Vorhabens ist nicht mehr möglich (Wegfall der Nulloption). Diese Voraussetzungen sind allerdings nicht immer erfüllt, da Mediationen vor allem in emotionalisierten Konflikten mit Verhärtungs- und Eskalationspotential zum Einsatz kommen, wie z.B. der Standortsuche für eine Giftmülldeponie oder beim Ausbau eines Flughafens. Eine zentrale Rolle kommt dem Mediator zu. Als externer, neutraler Mittler sollte er von allen Beteiligten akzeptiert werden, das strikte Einhalten der Verfahrensspielregeln gewährleisten und die Voraussetzungen für einen fairen Aushandlungsprozess schaffen ohne selbst Fach- oder Entscheidungskompetenz zu besitzen. Dem Mediator kommt dabei eine aktivere Rolle als dem Moderator zu, da er die Akteure beim Ausloten von Verhandlungsspielräumen und beim Lösen von Blockadesituationen unterstützen und gleichzeitig aber auch einen Ausgleich des generellen Machtungleichgewichts zwischen den Akteuren erzielen soll. Es wird jedoch ausdrücklich betont, dass die inhaltliche Lösung nach wie vor durch die Akteure selbst erarbeitet werden muss. Nur so kann die Tragfähigkeit der Lösung gesichert werden. Mediation ist eine Art der informellen Schlichtung von Interessenkonflikten, die allerdings formelle Vereinbarungen ergänzen oder ersetzen kann. Dies gelingt jedoch nur, wenn die beteiligten Akteure über eine ausreichende Machtstellung in ihrer Gruppe und entsprechender Verhandlungsvollmacht verfügen. Mediation ist eine Form der freiwilligen Streitregulierung ohne dass Entscheidungsverantwortung nach außen abgegeben wird, die zahlreiche Konflikte auch mit

¹³¹ Jessel, Tobias 2002. S.405 ff. | Oppermann, Luz, Kaule 1997. S.75 | Seifert 2003. S.81 f.

¹³² aus: http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 28.04.2005.

verhärteten Fronten lösen kann, aber auch unüberwindbare Grenzen hat. So sind insbesondere grundsätzliche Wertekonflikte (z.B. pro oder contra Atomkraft) auf dem Verhandlungswege nicht lösbar und sollten ausdrücklich kein Gegenstand von Mediationsverfahren sein.¹³³

Weitere kooperative Beteiligungsverfahren, die nicht weiter behandelt werden, sind u.a.:¹³⁴

- Gemeinwesenarbeit [Community Organizing, Quartiersmanagement]
- Konsensuskonferenz
- Open Space
- Perspektivenwerkstatt [Community Planning Weekend]
- Planing for real
- Zukunftskonferenz

5.2 Formen der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Die aufgeführten und erläuterten Formen der Erwachsenen-Beteiligung eignen sich zum Teil auch für die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen. Beteiligungsformen für Erwachsene können dabei generell nicht 1:1 in die Welt von Kindern und Jugendlichen übertragen werden, sondern es ist immer eine Art der Übersetzung notwendig. Kindgerechte Formen berücksichtigen den unterschiedlichen Entwicklungsstand und die unterschiedlichen Fähigkeiten von kleinen und großen Kindern. Kindgerechte Formen beinhalten zudem häufig spielerische Erlebnis- und Spaßmomente anstatt monotoner Standardabläufe.

Die Partizipationsformen für Kinder und Jugendliche lassen sich nach verschiedenen Mustern ordnen, das populärste wird hier verwendet: So kann in direkte und indirekte Partizipationsformen unterschieden werden. Direkte Formen meinen ein unmittelbares Partizipieren, was auch das Beeinflussen von Entscheidungen beinhaltet. Direkte Formen sollen kind- bzw. jugendgerecht sein, zielgruppenspezifisch ausgerichtet und doch offen für alle sein, der Spaß an der Sache darf weder zu kurz kommen noch der Ernstcharakter vergessen werden, die Arbeitsweise soll einen Spagat zwischen Zielorientierung und Prozessoffenheit wagen und nicht zuletzt sollen dauerhafte Beteiligungsprozesse initiiert werden, die dennoch nicht am Zeitgefühl der Beteiligten vorbeigehen - keine ganz einfache Aufgabe. Direkte Partizipationsformen können wiederum in repräsentative Formen, bei denen Gremien aus gewählten oder delegierten Vertretern gebildet werden, in offenen Formen, die sich durch eine freie Zugangsmöglichkeit, die spontane Teilnahme mit offenen Themenstellungen auszeichnen und projektbezogene Formen, die ein regelmäßiges Zusammentreffen mit zeitlicher und thematischer

¹³³ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 28.04.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.361 f. | Jessel, Tobias 2002. S. 4107 ff. | Letsche 2004. S.6 f. | Oppermann, Luz, Kaule 1997. S.75

¹³⁴ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 28.04.2005. | Letsche 2004. S.5 f. | Zadow 2003. S.17 ff.

Begrenzung anstreben, unterteilt werden. Hinzu kommen noch direkte Vertretungen von Kindern und Jugendlichen in Erwachsenengremien, die Stimm- oder Anhörungsrechte beinhalten, und schließlich sonstige Kommunikationsmöglichkeiten mit Planern oder Politiker wie bspw. themen- und teilnahmeoffene Gesprächsrunden.¹³⁵

Direkte Formen der Partizipation von Kindern und Jugendliche sind wichtig, allein aber nicht ausreichend: *"Direkte Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, egal in welcher Form sie praktiziert wird, braucht zusätzlich eine unterstützende indirekte Beteiligung im Sinne der Interessenvertretung durch Erwachsene."*¹³⁶

Indirekte Partizipation meint die stellvertretende Interessenvertretung von Kinder- und Jugendbelangen durch Erwachsene. Diese wird oft durch die Jugendhilfe aber auch durch andere Institutionen wahrgenommen. Indirekte Partizipation ist unverzichtbar da Kinder und Jugendliche aufgrund ihres Entwicklungsstandes bzw. aufgrund der Komplexität von verwaltungspolitischen Entscheidungsabläufen nicht immer und nicht in allen Bereichen ihre Interessen selbst vertreten können.¹³⁷

Indirekte Partizipation steht in engem Zusammenhang mit der wichtigsten Voraussetzung für eine faire Berücksichtigung von Kinder- und Jugendinteressen: der 'Sensibilisierung' der Erwachsenen. Bei quasi allen Planungen die Kinder und Jugendliche betreffen sind die, die die Planung konzeptionieren und die, die die Entscheidung über die Umsetzung treffen, Erwachsene. Deshalb sollten erwachsene Menschen gezielt für die Belange nicht-erwachsener Menschen sensibilisiert werden. Damit kann die Motivierung und Mobilisierung Erwachsener, sich speziell für die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen einzusetzen, einhergehen.¹³⁸

Die nachfolgenden Partizipationsformen haben allesamt Stärken und Schwächen, stehen jedoch nicht miteinander in Konkurrenz sondern ergänzen sich gegenseitig. Generell wird eine Kombination verschiedener Formen im Rahmen eines längeren Beteiligungsprozesses als erstrebenswert erachtet, damit dauerhaft tragfähige und effektive Beteiligungsstrukturen für Kinder und Jugendliche entstehen, die die verschiedenen Ansprüche und Fähigkeiten der Menschen unter 18 Jahren gebührend und ausgewogen berücksichtigen. Die Auswahl der jeweiligen Kombination an Beteiligungsformen sollte unter Berücksichtigung der lokalen Umstände, dem Beteiligungszweck, der Art und Umfang der Planung, der Bedürfnissen, Interessen und Fähigkeiten der zu beteiligenden Akteure erfolgen.¹³⁹

¹³⁵ Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.35 ff.

¹³⁶ aus: Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.37

¹³⁷ Halfmann 1999. S.94 ff. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.35 ff.

¹³⁸ Halfmann 1999. S.66

¹³⁹ http://www.net-part.rlp.de/modelle/modelle_e1_frame.htm 28.04.2004. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.36 ff.

Zur politischen Partizipation von Kindern und Jugendlichen¹⁴⁰ zählen u.a. folgende Formen:¹⁴¹

- Ausschüsse für Kinderinteressen
- Fachplanungen für Kinder
- Kinderanwälte
- Kinderbeauftragte
- Kinderbefragungen
- Kinderberichterstattungen
- Kinderbüros
- Kinderforen
- Kinderführer
- Kinderkommissionen
- Kindersprechstunden
- Kinderparlamente und Kinderbeiräte
- Kinderstadtpläne
- Kinderversammlungen
- Politikberatungen durch Kinder

Im Folgenden werden ausschließlich ausgewählte Formen der planerischen Beteiligung von Kindern und Jugendlichen näher betrachtet. Es werden dabei nur Beteiligungsformen und nicht Beteiligungsmethoden betrachtet.

Eine typische Beteiligungsform von Kindern und Jugendlichen wird mit dem Begriff der '**Streifzüge**' [Spurensicherung] umschrieben. Kinder bzw. Jugendliche erkunden in altersdifferenzierten Kleingruppen als 'Spürnasen' ihre Lebensumwelt zu Fuß. Erwachsene nehmen lediglich in einer passiven Beobachterrolle teil. Die Kinder bzw. Jugendlichen bestimmen dabei selbst Dauer, Route und Ziele sowie Intensität der Streifzüge. Sie sind es die den Erwachsenen Einblicke in ihre Lebenswelt gewähren. Dabei wird insbesondere ersichtlich welche Bereiche die Kinder bzw. Jugendlichen tatsächlich nutzen und welche besonderen Qualitäten diese Räume für sie aufweisen. Die Dokumentation kann durch die Kinder und Jugendlichen selbst oder auch durch die begleitenden Erwachsenen erfolgen. Dokumentationsmedien sind gesammelte Materialien, Karten, Protokolle, Fotos und Videoaufnahmen. Anschließend werden die gesammelten Daten aufbereitet und öffentlich präsentiert. Dabei ist darauf zu achten, dass mit sensiblen Daten (z.B. der Geheimpfad im Zauberwald) vorsichtig umgegangen wird. Streifzüge sind eine spielerische Möglichkeit, die Lebensumwelt von Kindern und Jugendlichen zu erforschen.¹⁴²

Ergänzend zu Streifzügen werden oft **Subjektive Landkarten** [Mental Maps] angefertigt, welche die subjektive Bedeutung von Raumstrukturen abbilden und die Alltagserfahrungen und

¹⁴⁰ Die genannten Partizipationsformen existieren sowohl für Kinder als auch für Jugendliche. Die Bezeichnungen der Formen für Jugendliche lauten entsprechend (Ausschüsse für Jugendinteressen, ...).

¹⁴¹ http://www.net-part.rlp.de/modelle/modelle_e2_frame_institut.htm 30.04.2005. | Meyer 1999. S.58 ff.

¹⁴² Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.108 ff., S.111 f. | Halfmann 1999. S.107 ff. | Letsche, Thiede 2004. S.20 | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.108 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.46

tatsächlichen Nutzungsmuster von Kindern und Jugendlichen erkennbar machen. Diese tragen ihre subjektiven Abbilder der räumlichen Wirklichkeit, also räumliche Informationen wie Wegstrecken und Raumproportionen sowie sonstige Informationen und Werturteile (Nutzungsmöglichkeiten, Qualitäten, Erinnerungen) auf Karten ein. Die kartographische Erhebung wird durch eine zumeist schriftliche Befragung unterstützt. Subjektive Landschaften eignen sich für Kinder ab dem Grundschulalter, sind eine sinnvolle Ergänzung zu einer klassischen Bestandsaufnahme, erfordern allerdings eine intensive Auswertungsarbeit.¹⁴³

Eine kreative Form der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen ist die **Planungswerkstatt** [Modellbau]. Die Planungswerkstatt beschäftigt sich mithilfe kreativer, schöpferischer Beteiligungsmethoden mit der konkreten Gestaltung von Räumen. Im Rahmen eines Modellbaus werden Abbilder der Realität oder einen gewünschten Zukunft im verkleinerten Maßstab nachgebaut. Der Modellbau ist generell zu den sehr geeigneten Beteiligungsformen für Kinder und Jugendliche zu zählen. Einerseits handelt es sich dabei nämlich um eine äußerst kindgerechte Beteiligungsform, da modellhafte (Spiel-)Welten wie Eisenbahnen oder Legohäuser auch kleinen Kindern geläufig sind, Modellbau eine abwechslungsreiche Mischung aus Planung und Spiel darstellt und zudem das kreative, künstlerische Potential der Beteiligten - unabhängig von ihren Fähigkeiten - fordert und fördert. Andererseits handelt es sich aber auch eine sehr planungsnahe Beteiligungsform, was sich nicht zuletzt darin zeigt, dass Modelle auch von Planungsprofis regelmäßig als anschauliche Darstellungsart mit hohem Realitätsbezug gewählt werden. Modelle machen Raumwahrnehmung begreifbar, sind meist sehr eindrucksvoll und eignen sich zudem bestens für öffentliche Präsentationen. Die Modelle im Rahmen einer Planungswerkstatt haben in der Regel eine äußerst überzeugende Formsprache und üben eine große Faszination auch auf Erwachsene aus. Die Kinder bzw. Jugendlichen bauen ihre Modelle in Kleingruppen aus verschiedenen Materialien, oft aus Ton, Knetmasse und Naturmaterialien. Das Bauen erfolgt manchmal mit, manchmal ohne vorher erarbeitetes Konzept. Eine Absprache der Beteiligten untereinander findet oft erst während des Fertigungsprozesses statt. Wichtig ist es, den Schaffensprozess ebenso wie das Endprodukt ausführlich zu dokumentieren, weil nur so möglichst viele der sich dahinter verbergenden Bedürfnisse erkennbar werden. Viele Erkenntnisse entstehen im Dialog - nicht nur bei der Präsentation, sondern eben auch bei der Erstellung der Modelle. Der Planer sollte daher nach Möglichkeit von Anfang an in die Planungswerkstatt involviert sein. Generell ist es wichtig, dass die Ergebnisse des Modellbaus nicht 1:1 in die Realität übertragen werden, sondern dass vor allem eine Interpretation der Ergebnisse hinsichtlich der sich dahinter verbergenden Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen erfolgt. Diese Erkenntnisse sind ein fast unbezahlbarer Erfahrungsschatz für Planende. Modellbau ist eine kreative, spielerische, kindgerechte und realitätsnahe Beteiligungsform, die auch die Einbeziehung einer großen Anzahl von Beteiligten möglich macht und zudem unabhängig vom jeweiligen Entwicklungsstand einsetzbar ist. Artikulationsschwache oder Kinder und Jugendliche mit sonstigen Einschränkungen in ihren Fähigkeiten können sich beim Modellbau voll entfalten. Auch mit Kindern und Jugendlichen mit geistigen Behinderungen sind hier überaus positive Erfahrungen gemacht worden. Die Modelle, die von Menschen mit unterschiedlichen Fähigkeiten

¹⁴³ Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.109 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.46 f.

hergestellt werden, unterscheiden sich nur in der Maßstabsgetreue (welche sowieso nur eine untergeordnete Rolle spielt) und der Detailschärfe, nicht jedoch in ihrer Anschaulichkeit, Faszination oder Aussagekraft.¹⁴⁴

Die Beteiligungsform der **Zukunftswerkstatt** wurde bereits für Erwachsene beschrieben (vgl. Kap. C-5.1.4, S. 45), soll jedoch aufgrund ihrer hohen Eignung auch für Kinder und Jugendliche erneut betrachtet werden. Die Zukunftswerkstatt ist schon allein durch ihre drei unterschiedlichen Arbeitsphasen (Kritik-, Phantasie- und Realisierungsphase) eine abwechslungsreiche Ideenschmiede, welche phantasievolles Arbeiten in lockerer Atmosphäre ermöglicht. Insbesondere die Betonung kreativer Elemente kommt Kindern und Jugendlichen entgegen. Das Ausweichen auf alternative Mitteilungstechniken wie Basteln und Bauen ermöglicht auch artikulationsschwachen Kindern eine direkte Mitwirkung ohne Benachteiligung. Das phantasievolle, abwechslungsreiche Arbeiten der Zukunftswerkstatt motiviert dabei langfristig. Die Begeisterung der Teilnehmer liegt einerseits im hohen Spaßfaktor durch lustvolle und spielerische Elemente begründet, andererseits in der Handlungsorientierung der Zukunftswerkstatt sowie der Erfahrung von den Planungs- und Entscheidungsverantwortlichen ernst genommen zu werden. Obwohl die Methodik der Zukunftswerkstatt relativ komplex erscheint, finden sich selbst Kinder im Grundschulalter erstaunlich schnell mit dieser zurecht und können problemlos kritische Meinungen mit kreativen Vorstellungen zu einer realistischen Umsetzung verbinden. Für Kinder empfiehlt es sich jedoch die Bezeichnungen der einzelnen Phasen umzubenennen, z.B. in Mecker-, Traum- und Losleg-Phase. Zwischen den verschiedenen Phasen sind Pausen und kreative Lockerungsspiele ebenso hilfreich wie die Einstimmung auf die Traumphase durch eine Phantasiereise, insbesondere bei jüngeren Kindern. Insgesamt kann die Zukunftswerkstatt ausdrücklich als innovative und insbesondere kind- und altersgerechte Beteiligungsform gewertet werden, die äußerst phantasie- und kreativitätsfördernd ist, allen Kindern gleiche Teilhabechancen einräumt und - ganz gleich ob mit Kindern, Jugendlichen oder Erwachsenen durchgeführt - von einer hohen Motivation und Begeisterung begleitet ist.¹⁴⁵

Ein Beteiligungsmodell aus Schleswig-Holstein sieht eine **Kombination aus Zukunftswerkstatt und Planungszirkel** vor. Eine häufige Schwäche der Zukunftswerkstatt ist es, dass in der Realisierungsphase lediglich wenig konkrete Ergebnisse erarbeitet werden. Nach der vorangegangenen, sehr kreativen Phantasiephase entsteht ein Bruch: Die Teilnehmer fallen in ein Motivationsloch. Zudem fehlt nötiges Expertenwissen. Deshalb wird nach dem Schleswig-Holsteiner Modell die Konzeption konkreter Realisierungsschritte in einen extra Planungszirkel verlagert. So werden beiden Beteiligungsformen auf ihre Kernkompetenzen (kreative Ideenentwicklung in der Zukunftswerkstatt, Erstellen eines Konzepts inkl. konkreter Realisierungsmaßnahmen im Planungszirkel) reduziert und somit insgesamt die Qualität der Beteiligungsergebnisse erhöht.

¹⁴⁴ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.129 ff. | Halfmann 1999. S.109 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.49 f.

¹⁴⁵ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.34 ff., S.66 ff., S.161 ff. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.15 ff. | Halfmann 1999. S.108 ff. | KOBRA Beratungszentrum 2000. S.4 ff. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.110 f.

Die Realisierungsphase der Zukunftswerkstatt wird dabei auf das Sammeln lediglich grober Umsetzungsideen reduziert und durch eine Aufbereitungsphase ergänzt, in der die Ergebnisse der Zukunftswerkstatt durch die Kindern und Jugendlichen selbst präsentationsfähig gemacht werden. Ein Planungszirkel besteht dagegen aus einem oder mehreren Workshops und dazwischen liegenden administrativen Phasen. In den Workshops werden die Teilnehmer durch Experten und Fachleute informiert und qualifiziert und sind dann in der Lage tragfähige, umsetzbare Plankonzepte zu entwickeln. Die vorhandenen Vorschläge werden Schritt für Schritt präzisiert und in Umsetzungsmaßnahmen überführt. Teilweise wird diese Aufgabe nach außen (z.B. in die kommunale Verwaltung) verlagert, teilweise durch die Arbeitsgruppe selbst erledigt. Kinder und Jugendlichen wirken mit, werden aber vielfach durch Erwachsene unterstützt. Hier verschwimmen die Grenzen zwischen direkter und indirekter Beteiligung.¹⁴⁶

Eine andere Fortentwicklung der Zukunftswerkstatt ist der **Bauleitplanungscheck**. Hier sollen Kinder und Jugendliche ihre eigenen Ideen beim Entwickeln von Bauleitplänen einbringen und bestehende Vorschläge kritisch hinterfragen. Der Bauleitplanungscheck beginnt mit einer Zukunftswerkstatt mit den bekannten drei Phasen unter der Fragestellung wie das Gemeindegebiet bzw. ein Teilbereich davon idealerweise aussehen sollte. Anschließend werden die Kinder und Jugendlichen über den aktuellen Entwurf und dessen rechtliche, fachliche und politische Hintergründe - soweit wie möglich vereinfacht - informiert. In einer Bewertungsphase beurteilen die Kinder und Jugendlichen dann diesen Entwurf anhand eines Kriterienkatalogs. Abschließend erfolgt die Präsentation der Ergebnisse und die Übergabe der gesammelten Beteiligungsunterlagen an die Planungs- und Entscheidungsverantwortlichen. Es kann dabei allerdings nicht erwartet werden, dass die Kinder bzw. Jugendlichen fertige Planungsbeiträge ausarbeiten. Aber die erarbeiteten Ergebnisse sind oft von erstaunlicher Qualität, da Kinder und Jugendliche anscheinend viel eher als erwachsene Fachexperten in der Lage sind, bekannte Denkmuster zu verlassen und so innovativere und kreativere Lösungen erarbeiten können. Das Dilemma von Beteiligung in der Bauleitplanung ist es jedoch, dass regelmäßig die künftigen Nutzer nicht bekannt sind. Es kann jedoch zumindest versucht werden, eine stellvertretende Beteiligung durch in der Nähe wohnende Kindern und Jugendliche oder sonstige interessierte junge Menschen zu arrangieren. Da die Belastung mit rechtlichen, fachlichen und politischen Hintergrundinformationen demotivierend besonders für Kleinere wirken kann, eignet sich diese Beteiligungsform tendenziell aber eher für Jugendliche.¹⁴⁷

Des Weiteren besteht eine Vielzahl an sonstigen Beteiligungsformen und Beteiligungsmethoden für Kinder und Jugendlichen. Da es nicht Aufgabe dieser Arbeit ist ein Lexikon an Formen oder Methoden zu erstellen, werden diese nicht näher betrachtet.

¹⁴⁶ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.34 ff., S.135 ff. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.15 ff., S.84 f. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.112

¹⁴⁷ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.86 ff.

Einen Überblick über sonstige Formen der Kinder- und Jugendbeteiligung gibt folgende, nicht abschließende Aufzählung:¹⁴⁸

- Befragung
- Denkpfeile [Spielplatzwächter]
- Diskussion
- Malaktion
- Mitmachkunst
- Open Space
- Planungssprint
- Verkehrsplanungsscheck

Über einzelne Beteiligungsformen hinausgehende Ansätze im Sinne eines Beteiligungsverfahrens werden auch als Beteiligungsstrategie bezeichnet. Eine Beteiligungsstrategie speziell für Kinder und Jugendliche wurde durch MEYER entwickelt: der **Stadtteilentwicklungsprozess mit und durch Kinder**. Diese Beteiligungsstrategie beginnt mit einer Startveranstaltung, die der Information und Motivation der Bevölkerung dient. In einer sich daran anschließenden Phase erkunden die Kinder und Jugendlichen zusammen mit ihren Bezugspersonen (Eltern, Lehrer, Betreuer) ihre Stadtquartiere anhand von Streifzügen. Im Rahmen einer Organisationsveranstaltung werden die Ergebnisse der Bestandsaufnahme aufbereitet und in einer Kinderanhörung den Entscheidungsverantwortlichen präsentiert. Spielerische Elemente wie z.B. das Auszahlen eines Schokoladen-Goldtalers aus der Stadtkasse als Belohnung für gebrachte Beiträge sind integriert. In einer sich anschließenden Auswertungsveranstaltung wird analysiert, welche Räume positive und welche negative Qualitäten aufweisen, also welche Räume erhalten und gesichert werden sollten und welche Räume Veränderungen bedürfen. Dazu werden Stellungnahmen von der Verwaltung eingeholt und ggf. klärende Ortstermine vereinbart. Die Forderungen der Kinder und Jugendlichen werden dokumentiert und an den Gemeinderat übergeben. Eine umfassende Medien- und Öffentlichkeitsarbeit soll den Fortgang des Projekts gewährleisten. Dazu zählen u.a. Informationsbroschüren, Presseartikel sowie Schaufensterausstellungen. Gleichzeitig werden strukturelle Veränderungen wie die Einrichtung einer zentralen Koordinationsstelle für Kinder und Jugendliche (u.a. um Stellungnahmen für die Sitzungen des Gemeinderats zu erarbeiten) und die Installation einer periodisch tagenden Arbeitsgruppe aller betroffenen Ressorts der Verwaltung angestrebt. Der Stadtteilentwicklungsprozess endet mit einer Bilanzveranstaltung. Hier wird reflektiert, welche Ideen umgesetzt wurden und welche nicht, aber auch welche Systemveränderungen und Zukunftsperspektiven möglich gemacht wurden. Zahlreiche spielerische Elemente lockern auch diesen Arbeitsschritt auf. Der Stadtteilentwicklungsprozess wurde eher für Kinder konzipiert, kann aber auch auf Jugendliche übertragen werden. Neben seiner kindgerechten Beteiligungsformen zeichnet er sich vor allem durch Perspektivenwechsel und tiefgreifenden Lernprozesse bei allen beteiligten Akteure aus.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.94 ff., S.133 ff., S.152 ff., S.159 f. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.114 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.48 ff.

¹⁴⁹ Meyer 1999. | Letsche, Thiede 2004. S.20 ff.

Ein ebenfalls innovativer Ansatz einer strukturell verankerten Beteiligungsstrategie, die räumliche Planung und Beteiligung systematisch miteinander verzahnt, kommt aus Rheinland-Pfalz: die **Spielleitplanung**. Spielleitplanung kann wie folgt definiert werden: *"Spielleitplanung ist eine nachhaltige und umweltgerechte Entwicklungsplanung für Städte und Ortsgemeinden, die sich an den Bedürfnissen und Sichtweisen von Kindern und Jugendlichen orientiert. Sie ist ein Verfahren zur Erhaltung und Verbesserung des Lebens- und Wohnumfeldes von Kindern und Jugendlichen. Ein zentraler Bestandteil aller Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsschritte ist die Beteiligung von Mädchen und Jungen. Aus der Verzahnung von räumlicher Planung und Beteiligung ergibt sich die besondere Qualität der Spielleitplanung."*¹⁵⁰ Spielleitplanung orientiert sich also an den grundlegenden Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen und sieht die aktive Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in jedem Arbeitsschritt vor. Als ganzheitliche, ressortübergreifende Entwicklungsplanung, mit dem Ziel die unmittelbare Lebensumwelt von Kindern und Jugendliche zu erhalten und wo nötig zu verbessern, bezieht sie neben räumlichen auch soziale, ökologische, kulturelle, sozialwissenschaftliche bzw. pädagogische Elemente mit ein. Als Querschnittsaufgabe der Bauleitplanung, der Jugendhilfeplanung, der Landespflege, der Verkehrsplanung und anderer Fachressorts möchte sie kinderfreundliches Denken und Handeln in bereits vorhandene Strukturen verankern. Neben der fachübergreifenden Kooperation der Ressorts bezieht Spielleitplanung auch Verbände, Vereine, Initiativen, Einrichtungen der Kinder und Jugendarbeit sowie aktive Bürger mit ein. Eine zentrale Rolle spielt die 'Arbeitsgruppe Spielleitplanung', welche als Zusammenschluss engagierter Akteure aus pädagogischen, sozialen oder auch kulturellen Einrichtungen bzw. sonstiger ambitionierter Einzelpersonen im Wesentlichen Lobbyarbeit für Kinder betreibt und die Umsetzung der Spielleitplanung unterstützt. Bezugsrahmen der Spielleitplanung ist die kommunale Ebene, da über gemeindliche Planungen ein direkter Einfluss auf die Lebensbedingungen junger Menschen genommen werden kann. Unter dem Aspekt der Ganzheitlichkeit werden explizit alle Aktionsräume von Kindern und Jugendlichen in der Gemeinde betrachtet. Die konkreten räumlichen Erfordernisse, die sich aus den kindlichen Bedürfnissen ergeben, werden dabei in einem langfristig ausgerichteten Spielleitplan verankert. Im Spielleitplan waren aller Ergebnisse der Bestandsaufnahmen und Analyse, die konzeptionellen Entwicklungsperspektiven und konkrete Projekte sowie Vorschläge für die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen bei Planung und Realisierung festgeschrieben. Spielleitplanung ist eine Rahmenplanung die ähnlich dem Flächennutzungsplan das ganze Gemeindegebiet umfasst und bei allen künftigen Planungen berücksichtigt werden muss. Zentraler Gedanke des Spielleitplanungsprozesses ist die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in allen Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsschritten. Ziel ist ein kontinuierlicher Partizipationsprozess mit immer neuen Beteiligungsprojekten.¹⁵¹

¹⁵⁰ aus: Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.14

¹⁵¹ Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.15 ff., S.24 ff. | Wadin 2001. S.6 ff.

6

Ablauf von Beteiligungs- und Planungsprozessen

Zum besseren Verständnis wird in diesem Teilkapitel in aller Kürze der idealtypische Ablauf von Beteiligungsprozessen erläutert. Dieser Ablauf stellt eine Vereinfachung der tatsächlichen Zusammenhänge dar. Der Beteiligungsprozess wird dann in einem zweiten Schritt in den grundsätzlichen Planungsablauf integriert. Eine Darstellung des formellen Ablaufs der Bürgerbeteiligung in die Bauleitplanung erfolgt nicht (vgl. hierzu die Ausführungen in Kap. C-4.1).



Abbildung 6 - Ablauf eines Beteiligungsprozesses

Nach Auffassung des Autors lässt sich ein Beteiligungsprozess grundsätzlich in einen fünfstufigen Ablauf, bestehend aus einer **Vorbereitungsphase** [1], einer **Sondierungsphase** [2], einer **Bearbeitungsphase** [3], einer **Umsetzungsphase** [4] und einer **Nachbereitungsphase** [5], einteilen (vgl. Abbildung 6 - Ablauf eines Beteiligungsprozesses¹⁵²). In der Vorbereitungsphase geht es darum in den Beteiligungsprozess einzusteigen und Rahmenbedingungen zu klären: Kontakte werden geknüpft, Vorgespräche geführt und die Verantwortlichen werden für die Beteiligung sensibilisiert. Außerdem kommt es an dieser Stelle zur Erarbeitung einer Beteiligungsstrategie. In der Sondierungsphase steht dann die Formulierung einer Zielvereinbarung, welche Entscheidungsgegenstand und Handlungsspielräume eingrenzen sollte, an. Alle Akteure werden nun einbezogen, auch die Bürger. Die Problemwahrnehmung wird geschärft, über generelle Möglichkeiten wird informiert, Fachvorträge gehalten, mögliche Themen gesammelt, Potentiale ausgelotet und schließlich wird eine Auswahl der zu bearbeitenden Themen vorgenommen. Ggf. werden in dieser Phase auch die weiteren Beteiligungsschritte präzisiert und die Akteurszusammensetzung von Arbeitskreisen oder sonstiger Gremien endgültig festgelegt. In der Bearbeitungsphase werden die ausgewählten Themen schließlich bearbeitet:

¹⁵² Eigene Darstellung.

Informationen werden gesammelt, die aktuelle Situation betrachtet und bewertet, Chancen und Defizite werden aufgezeigt, Alternativen gemeinsam erarbeitet und schließlich zu konzeptionelle Lösungen mit konkreten Maßnahmenplanungen weiterentwickelt. In einer Umsetzungsphase kommt es dann zu einer schrittweisen Realisierung des Plankonzepts, meistens in der Form mehrerer Projekte. In einer nachbereitenden Phase wird der Beteiligungsprozess evaluiert und das weitere Vorgehen geplant. Da Beteiligung einen Prozess mit Kreislaufcharakter darstellt, endet an dieser Stelle der Beteiligungsablauf nicht sondern setzte sich immer wieder aufs Neue - je nach Bedarf - fort. Ergänzt wird die Beteiligung durch Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, welche von Anfang an parallel zum Beteiligungsprozess verlaufen sollte.¹⁵³

Dieser idealtypische, stark verallgemeinerte Ablauf der Beteiligung ähnelt insgesamt dem Zyklus der Moderation nach SEIFERT. Ein Moderationszyklus besteht demnach aus sechs Phasen: Einsteigen, Themen sammeln, Themen auswählen, Themen bearbeiten, Maßnahmen planen, Abschließen. Allerdings ist dabei eine Umsetzungsphase nicht vorgesehen.¹⁵⁴

WADIN hingegen teilt den Beteiligungsprozess in lediglich drei Hauptschritte ein: Sensibilisierung, Analyse und Kreativitätsphase. Die Sensibilisierungsphase will auf die Beteiligung vorbereiten, fachliche Inputs geben und die Beteiligten für den partizipativen Prozess qualifizieren. Sie umfasst damit im oben beschriebenen Grobablauf die Vorbereitungs- und die Sondierungsphase. Die Analysephase dient der Informationsgewinnung, Bestandsaufnahme und Bewertung der aktuellen Situation und ist im Wesentlichen der Sondierungsphase und in Teilen der Bearbeitungsphase zuzurechnen. Die Kreativitätsphase hingegen beinhaltet lediglich den konkreten Schaffensprozess und kann damit vereinfacht als Konzeptentwicklung umschrieben werden. Die Kreativitätsphase ist damit ein Teilbereich der Bearbeitungsphase des erläuterten fünfstufigen Schemas. Umsetzung und Nachbereitung rechnet WADIN nicht dem eigentlichen Beteiligungsprozess zu. Dies ist durchaus kritisch zu sehen. Nach Auffassung des Autors ist der eigens entwickelte, oben beschriebene fünfstufige Aufbau besser geeignet einen Beteiligungsprozess zu beschreiben, da er den Gesamtablauf umfassender und detaillierter wiedergibt.¹⁵⁵

LANGER und OPPERMANN haben das Konzept einer entscheidungsorientierten Bürgerbeteiligung, welches basierend auf Projekterfahrungen aus der Schweiz und aus Amerika von RENN in den 1990er Jahren erarbeitet wurde, weiterentwickelt. Sie versuchen dabei den Beteiligungsablauf in den administrativen und politischen Entscheidungszusammenhang der Kommunalpolitik einzubetten. Ihr Konzept besteht aus drei Hauptphasen (Einfädeln, Diskursphase, Ausfädeln) und zwölf einzelnen Bausteinen. Die erste Hauptphase, das sog. Einfädeln, beschäftigt sich im Wesentlichen mit strategischen Überlegungen und dem Festlegen der Zielvereinbarung. Die Hauptfunktionen des Beteiligungsprojekts werden dabei ebenso geklärt wie die Einbettung in das Entscheidungssystem und das Resonanzziel (Teilnehmerzahl). Die Auswahl des Teilnehmerkreises und die Wahl eines angemessenen Einladungsverfahrens runden die erste Phase ab. Es folgt mit der sog. Diskursphase die Beteiligung im engeren Sinne, also die internen Abläufe und

¹⁵³ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.32 ff. | Seifert 2003. S.92 ff.

¹⁵⁴ Seifert 2003. S.92 ff.

¹⁵⁵ Wadin 2001. S.124 ff.

Entscheidungen der Bürgergremien. Entscheidende Fragestellungen hierzu sind die Wahl der Kommunikations- bzw. Beteiligungsformen, die Klärung welche Aufgaben an externe Vermittler abzugeben sind, zu welchen Bereichen und in welcher Form Experteninputs einzuholen sind und wie eine Integration von Teilergebnissen bzw. die Revision vorläufiger Ergebnisse gestaltet werden kann. Die dritte Hauptphase, das sog. Ausfädeln, beschäftigt sich mit Öffentlichkeits- und Medienarbeit, der konkreten Entscheidung und ihrer Umsetzung sowie einer Reflexion des Gesamtprozesses. Dieser Ablauf stellt eine mögliche Alternative zum oben beschriebenen fünfstufigen Ablauf dar.¹⁵⁶

Beteiligungsprozesse sind sinnvollerweise nicht nur wie von LANGER und OPPERMANN versucht in den kommunalpolitischen Entscheidungskontext einzubetten, sondern grundsätzlich in den demokratischen Meinungsbildungsprozess zu integrieren. Da Planung elementarer Bestandteil dieses Meinungsbildungsprozesses ist und diese Arbeit zudem insbesondere Beteiligung in der Raum- und Umweltplanung betrachtet, sei der Versuch gewagt, Beteiligungs- und Planungsprozess zusammenführen. Damit dies gelingt, ist zuerst eine allgemeine Darstellung des klassischen Planungsprozesses sinnvoll. Dieser besteht aus sechs Stufen (vgl. Abbildung 7 - Ablauf eines Planungsprozesses¹⁵⁷). Die erste ist die der **Vorbereitung** [1]. Hier werden die grundsätzlichen Voraussetzungen für eine Planung geklärt und die zu lösenden Probleme definiert. Die zweite Stufe ist die der **Erkundung und Analyse** [2]. Es erfolgen Erhebungen zum Bestand und eine grundlegende Bewertung der momentan gegebenen Situation. Die dritte Stufe ist die **Zielformulierung** [3]. Hier werden mögliche Zukunftsszenarien entwickelt und Leitlinien sowie Leitbilder festgeschrieben. Die vierte Stufe ist die **Konzeptionsphase** [4], in der der eigentliche Planentwurf, der dann den Rahmen für künftige Entwicklungen festlegen soll, erstellt wird. Die fünfte Stufe ist die der **Entscheidung** [5]. Die erarbeiteten Varianten werden betrachtet und die von der demokratischen Mehrheit favorisierte beschlossen. Die sechste und letzte Stufe ist die der **Realisierung** [6], also die Verwirklichung der Planung. Damit endet der Planungsprozess. Ein Kreislaufcharakter ist nicht vorgesehen.¹⁵⁸

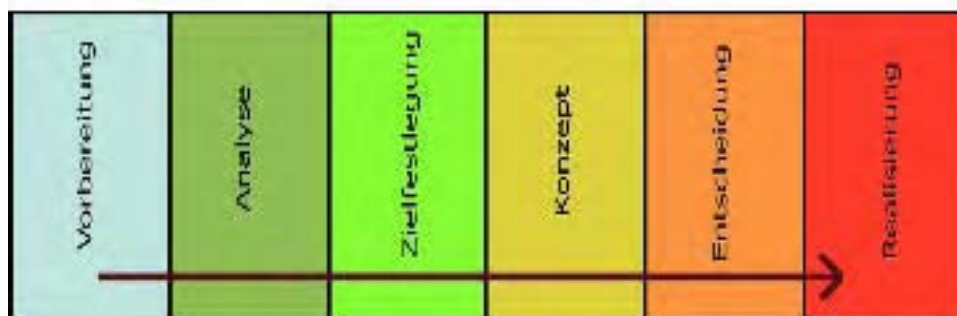


Abbildung 7 - Ablauf eines Planungsprozesses

¹⁵⁶ Langer, Oppermann 2003. S.14 ff.

¹⁵⁷ Eigene Darstellung.

¹⁵⁸ Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.32 f. | Letsche 2004. S.10 ff.

Ein modernes Planungsverständnis kennt einen erweiterten Planungsablauf, in den Beteiligungsabläufe, eine prozesshafte Erfolgskontrolle und eine Fortschreibung der Planung integriert sind. Medien- und Öffentlichkeitsarbeit läuft von Anfang an parallel zum Planungsprozess. Es ergibt sich nachfolgender Ablauf in sieben Phasen (vgl. Abbildung 8 - Integration der Beteiligung in den Planungsprozess¹⁵⁹). Der Gesamtprozess startet mit einer **Vorbereitungsphase** [1], in der Beteiligung und Planung vorbereitet werden. Es kommt im Rahmen der Sondierung zu ersten Beteiligungsschritten, wie bspw. der gemeinsamen Erarbeitung der Zielvereinbarung (Klärung von Entscheidungsgegenstand, Entscheidungsspielräumen und diesbzgl. Grenzen sowie Zielen der Beteiligung). Es folgt die **Erkundung und Analyse** [2], dann die **planerische Zielformulierung** [3], in der die Ziele der Planung festgelegt werden und schließlich die **Konzeptentwicklung** [4]. Die Beteiligung ist in all diese Schritte integriert, d.h. die Einbeziehung der beteiligten Akteure findet sowohl bei der Bestandsaufnahme und Analyse, als auch bei der planerischen Zielformulierung und der Entwicklung des Planentwurfs statt. Die verbindliche **Festlegung auf ein Plankonzept** [5] ist die fünfte Phase im Gesamtprozess. Danach kommt es zur **Realisierung** [6] der Vorhaben, wobei ebenfalls Beteiligung möglich ist. In der **Nachbereitungsphase** [7] werden der Beteiligungs- und Planungsprozess bewertet, die Konzepte ggf. angepasst und die Planung generell fortgeschrieben. Auf die Nachbereitungsphase folgt wiederum eine Vorbereitungsphase, da der Gesamtprozess einen immer wiederkehrenden Kreislauf darstellt. Eine direktes Ende ist nicht vorgesehen, allerhöchstens eine Warteschleife.¹⁶⁰



Abbildung 8 - Integration der Beteiligung in den Planungsprozess

¹⁵⁹ Eigene Darstellung.

¹⁶⁰ Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.32 f. | Letsche 2004. S.11 f.

7

Zwischenfazit - Beteiligung als Schlüssel zum Erfolg ?

Das Grundlagenkapitel C hat aufgezeigt, was unter Partizipation, planerischer Beteiligung und insbesondere Bürgerbeteiligung verstanden wird. Die Entwicklung der Beteiligung wurde ebenso dargelegt wie die formellen und informellen Grundlagen und die verschiedenen Ausprägungen von Bürgerbeteiligung. Die Akteure in Beteiligungsprozessen wurden herausgestellt und der grundsätzliche Beteiligungsablauf geklärt. Es wurde dabei versucht, das Themenfeld der Bürgerbeteiligung thematisch einzugrenzen und stückchenweise abzuarbeiten. Die Frage was unter Bürgerbeteiligung zu verstehen ist dürfte nun in den Grundzügen beantworten sein.

Demnach ist die Beteiligung der Bürger mehr als eine Erfüllung gesetzlicher Pflichten, sondern geht einher mit einem sich wandelnden Verständnis der Gesellschaft, insbesondere im Hinblick auf staatliches Handeln (wie bspw. die räumliche Planung) und der Bürgerrolle in einer modernen Demokratie. Beteiligung kann für die Probleme der Gegenwart und Zukunft ein Schlüssel zum Erfolg sein, muss aber gleichfalls nicht der einzig gangbare Weg sein. Auch die klassische, repräsentative Demokratie hat Potentiale und Qualitäten. Bürgerbeteiligung ist allerdings häufig - wenn auch nicht immer (siehe Kap. F-2 - Grenzen von Beteiligung) - ein guter, erfolgsversprechender Weg in die Zukunft.

Dennoch können Beteiligungsprozesse auch scheitern, was nicht verschwiegen werden sollte. Im nächsten Kapitel wird versucht eine grundsätzliche Problematik von Beteiligungsprozessen vertieft zu betrachten: die unterschiedlichen Beweggründe der Akteure. Nur wenn die Ausgangsbasis und die Grundvoraussetzungen allen Beteiligten klar sind - und dies ist bisweilen in Beteiligungsprozessen gar nicht der Fall - hat Beteiligung relativ hohe Chancen auf Erfolg, und zwar in jeglicher Hinsicht (Prozess und Ergebnis). Beteiligung ist also ein möglicher Schlüssel zum Erfolg. Dieses Potential gilt es zu nutzen.

"Mehr Bürgerbeteiligung ist nicht nur ein demokratietheoretisches Postulat, sondern eine wertvolle, aber leider viel zu wenig genutzte Ressource."¹⁶¹

¹⁶¹ aus: Reinert 1996. S.326

Kapitel D

Motivationen für Beteiligung

*Kinder müssen mit großen Leuten viel Nachsicht haben.
(Antoine de Saint-Exupéry)*



D Motivationen für Beteiligung

Das Kapitel D möchte die grundlegenden Motivationen und Beweggründe für Bürgerbeteiligung aufzeigen. Die Frage **warum** Bürgerbeteiligung - aus Sicht der verschiedenen Akteure - durchgeführt wird, soll beantwortet werden. Es wird dabei in die bekannten Akteursgruppen aus Kap. C-3 unterschieden:

- Beteiligungsverantwortliche (Kap. D-1 - Motivationen der Sozialwissenschaften),
- Planungsverantwortliche (Kap. D-2 - Motivationen der räumliche Planung),
- Entscheidungsverantwortliche (Kap. D-3 - Motivationen des Vorhabenträgers),
- betroffene und interessierte Bürger (Kap. D-4 - Motivationen der Betroffenen).

Es wird sich zeigen, dass teilweise vollkommen unterschiedliche Beweggründe und Motivationen der Teilnahme am Beteiligungsprozess zugrunde liegen. Diese unterschiedlichen Beweggründe münden dann in ganz verschiedene Erwartungen und Zielvorstellungen an den Beteiligungsprozess, die beinahe unvereinbar erscheinen. Bedingt durch die unterschiedlichen Erwartungen entstehen im Beteiligungsprozess oft (eigentlich vermeidbare) Schwierigkeiten. Um diesen Schwierigkeiten soweit wie möglich aus dem Weg zu gehen, müssen diese Erwartungen und Hoffnungen an den Beteiligungsprozess gedämpft werden, ohne dabei die grundsätzliche Motivation der Akteure für die Beteiligung zu brechen. Damit dies gelingen kann, müssen die unterschiedlichen Beweggründe und Motivationen bekannt sein und den Beteiligten explizit klar gemacht werden. Daher beschäftigt sich dieses Kapitel mit den Beweggründen für Beteiligung.

1 Motivationen der Sozialwissenschaften

Die Aufgabe der Beteiligungsverantwortlichen ist die Konzeption, Organisation, Durchführung und Evaluation des Beteiligungsprozesses. Beteiligungsverantwortliche sind Sozialwissenschaftler, ihre Fächer sind also die Sozialwissenschaften wie z.B. die Sozialpädagogik, die Soziologie, die Pädagogik oder die Politikwissenschaft. Sozialwissenschaften streben Partizipation als Selbstzweck an. Für sie ist der partizipative Prozess entscheidender als die Ergebnisse, die durch diesen Prozess zustande kommen. Die Sozialwissenschaften streben in diesem Zusammenhang **gesamtgemeinschaftliches Lernen wie auch individuelles Lernen** an. Gemeint ist damit kein klassisches, schulisches Frage-Antwort-Lernen, sondern vielmehr ein Lernen durch Erfahrung und Erlebnis (lebensweltbezogenes, forschendes Lernen).

Die sozialwissenschaftlichen Motivationen für den Beteiligungsprozess sind vielfältig. Denkbar ist eine Differenzierung in u.a. pädagogische Motivationen (z.B. Lernen, die eigene Meinung besser zu vertreten), sozialpädagogische Motivationen (z.B. Lernen, dass auch andere Akteure im Beteiligungsprozess wertvoll sind) und politikwissenschaftliche Motivationen (z.B. Lernen, dass durch strukturelle Veränderungen eine demokratische Teilhabe eher möglich ist). Die

Sozialwissenschaften streben damit eher erlebbare als sichtbare Veränderungen an. Ihr Ziel ist nicht zwangsläufig eine Änderung der baulichen, raumstrukturellen Gegebenheiten, sondern eher Veränderungen der gesellschaftlichen, gruppenspezifischen oder zwischenmenschlichen Situationen und Konstellationen.¹⁶²

MEYER 1999 betont insbesondere die pädagogische Komponente von Beteiligungsprozessen bei Kindern. Durch Beteiligung können demnach verschiedene Lernprozesse initiiert werden, wie u.a. ein lebensweltbezogenes Lernen (Kindern machen Erfahrungen in ihrer Lebenswelt und reflektieren diese gleichzeitig), ein forschendes Lernen (Kinder erforschen ihre Lebensumwelt und schärfen dabei ihre Beobachtungsgabe), ein prozessuales, kontinuierliches Lernen und ggf. ein beziehungsgebundenes, soziales Lernen.¹⁶³

Grundsätzliche Beweggründe für Beteiligungsprozesse sind aus Sicht der Sozialwissenschaften - neben der gesellschaftlichen Legitimation und rechtlich abgesicherten Anforderungen nach dem Grundgesetz - eine fachliche und eine situative Legitimation. Fachlich legitimiert wird Beteiligung durch die sozialpädagogische Theorie, welche u.a. aussagt dass die Persönlichkeitsentwicklung eines Menschen in Zusammenhang mit seinen Lebensbedingungen steht. Situativ legitimiert wird Beteiligung, weil ohne eine Einbeziehung der Betroffenen das Handeln von Sozialpädagogen zum staatlichen Eingriffshandeln verkommt.¹⁶⁴

Die Sozialwissenschaften schätzen im Detail eine große Vielzahl möglicher Aspekte eines Beteiligungsprozesses wie bspw. Gruppenprozesse, die reale Raumerfahrung als Gegenpol zur virtuellen Raumerfahrung (bspw. durch Fernsehen und Computer), das prozesshafte Denken, perspektivische Wechsel der Erwachsenen aber auch der Kinder, sowie das intergenerative Moment von insbesondere Kinder- und Jugendbeteiligung in einer alternden Gesellschaft. Der Einzelne lernt durch Beteiligung Verantwortung in und für die Gesellschaft zu übernehmen, macht sich mit sozialen Gedanken vertraut und entwickelt so verstärkt einen Gemeinschaftssinn. Es geht aber auch darum, Kommunikationsprozesse zwischen Erwachsenen in ihren unterschiedlichen Rollen, aber auch zwischen Erwachsenen, Jugendlichen und Kindern anzuregen und zu fördern. Auf der einen Seite kann also das Individuum durch Bürgerbeteiligung Sozialverhalten und Gesellschaftsteilnahme lernen, während auf der anderen Seite auch die Gesellschaft dazu lernt und sich wandelt. Beteiligung ermöglicht ergänzend dazu eine Stärkung der Fähigkeiten und Kompetenzen des beteiligten Individuums. Zudem glaubt die Sozialwissenschaft daran, dass Beteiligung auch die Identifikation und Selbstbestimmung des Einzelnen in der Gesellschaft fördert. Außerdem ist ergänzend noch anzumerken, dass laut den Sozialwissenschaften Beteiligung als ein kollektiver Lernprozess zu verstehen ist. In diesem Prozess lernen die beteiligten Akteure ihre eigene Rolle zu reflektieren. Dies ist generell wichtig um Strukturen und Rahmenbedingungen ggf. auch einmal in Frage stellen zu können.¹⁶⁵

¹⁶² Meyer 1999. S.138 ff.

¹⁶³ Meyer 1999. S.68 ff.

¹⁶⁴ Meyer 1999. S.71 ff.

¹⁶⁵ Letsche, Thiede 2004. S.23 f. | Meyer 1999. S.66 ff. | Pappler, Witt 2001. S.15 | Selle 1996c. S.172

Regelmäßig wird auch angebracht, dass Beteiligung ein Stützpfeiler der **Demokratie** sei. Für das demokratische Verständnis und die demokratische Grundordnung sind Partizipation und Bürgerbeteiligung elementar. Beteiligung wird demnach einerseits als Teil eines noch nicht abgeschlossenen, gesellschaftlichen Demokratisierungsprozesses betrachtet und soll andererseits auch bei bislang eher desinteressierten Bürgern Lust auf Politik wecken. Nur wenn insbesondere die nachwachsende Generationen, also Kinder und Jugendliche, die demokratische Grundordnung anerkennen und schätzen, nur dann wird die Demokratie langfristig funktionsfähig bleiben. Eben dies ist heute nicht mehr der Fall - sagen die einen. Die anderen widersprechen dieser Auffassung. Insgesamt kann heute allerdings tatsächlich von einer Vertrauenskrise zwischen jungen Menschen und der politischen Ebene gesprochen werden. Die Wahlbeteiligung junger Menschen ist verhältnismäßig gering, das Interesse von Kindern und Jugendlichen an allgemeinpolitischen Themen scheint minimal. Gegenüber der etablierten, institutionalisierten Parteienpolitik besteht eine spürbare Ablehnung, welche sich mit verschlechternden Zukunftsperspektiven zusehends vergrößert. Allerdings kann bei Themenfeldern, die das direkte Lebensumfeld von Kindern und Jugendlichen betreffen, von Desinteresse keine Rede sein. Wenn Betroffenheit auf altersgerechte, projektorientierte Beteiligungsformen mit Spaß- und Erlebnismomenten trifft, dann ist die Bereitschaft zur Teilhabe am politischen Prozess gerade bei Kindern und Jugendlichen außerordentlich hoch. Es darf jedoch die These aufgestellt werden, dass die Stabilität der demokratischen Grundordnung in einer Gesellschaft insgesamt nur dann möglich ist, wenn diese legitimiert wird. Legitimation geht einher mit Identifikation, und eben diese Identifikation (mit der Gesellschaft und der sozialen Rolle, mit dem System, etc.) kann durch Beteiligungsprozesse gesteigert werden.¹⁶⁶

Kinder- und Jugendbeteiligung ermöglicht den Jungbürgern Mitbestimmung zu lernen und Verantwortung zu übernehmen. Demokratische Fähigkeiten (wie die eigene Meinung zu vertreten, die Meinung anderer zu achten und Kompromisse auszuhandeln) werden durch Beteiligung gelehrt, das Selbstbewusstsein des Individuums entwickelt, und die Erfahrung etwas verändern zu können und in seinen Anliegen und Bedürfnissen ernst genommen zu werden, ermöglicht. Kinder- und Jugendbeteiligung begünstigt die spätere demokratische Teilhabe im Erwachsenenalter und erhält bzw. stärkt so das Sozialkapital der Gesellschaft. Beteiligung kann also auch als Reaktion auf die Politikverdrossenheit - soweit sie Realität ist - verstanden werden, da sie ermöglicht Demokratie als politisches System und gesellschaftliche Ordnung zugleich, also auch als Lebensform, zu erlernen. Denn Demokratie fängt klein an - es ist einfach ein Irrglaube, der Mensch könne und wolle von sich heraus ab dem 18. Geburtstag demokratisch handeln, wenn er zuvor weder die Gelegenheit dazu hatte noch entsprechende Fähigkeiten und Überzeugungen entwickeln konnte. Demokratie braucht Lernorte und Beteiligung schafft diese. Beteiligung ist demnach aus sozialwissenschaftlicher Sicht elementar für das Funktionieren und für den Fortbestand der Demokratie.¹⁶⁷

¹⁶⁶ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.14 | Halfmann 1999. S.22 | KOBRA Beratungszentrum 2003. S.5 ff.

¹⁶⁷ http://www.net-part.rlp.de/warum/warum_e2_frame_demo.htm 10.05.2005. | Deutscher Bundestag 2002. S.98 | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.11 f., S.18 f. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.32 ff.

2

Motivationen der räumlichen Planung

Die Aufgabe des oder der Planungsverantwortlichen ist die Konzeption, Koordinierung, Durchführung und ggf. Evaluierung des Planungsprozesses. Dies beinhaltet im Regelfall auch die Erstellung eines Plans zur Festschreibung der Ergebnisse. Planungsverantwortliche sind Planer, die in der Verwaltung oder in freien Büros arbeiten. Planer sind Architekten, Landschaftsplaner, Landschaftsarchitekten, Städtebauer, Stadtplaner, Dorfplaner, Regionalplaner und andere. Ihr Fach ist die räumliche Planung in all ihren Facetten. Beteiligung ist für sie immer planerische Beteiligung. Für Planer ist das Ergebnis eindeutig entscheidender als der Prozess der Beteiligung. Sie erhoffen sich von Beteiligung verbesserte Planungsergebnisse sowie die vereinfachte Umsetzung getroffener Entscheidungen. Die Motivationen der Planenden für Beteiligung können in rechtliche Gründe, in Qualitätssteigerungen der Planung, in eine Effizienzsteigerung der Planung und in eine Erweiterung der planerischen Kompetenzen differenziert werden.

Die **rechtlich normierten Vorgaben** des BauGB und anderer Vorschriften machen Beteiligung nötig. Zum einen ist dies so um einen Verfahrensrechtsschutz für Betroffene zu gewährleisten, zum anderen wird Bürgerbeteiligung auch explizit durch die Regelungen des §3 BauGB eingefordert. Insbesondere das Abwägungsgebot des §1 Abs. 7 BauGB, dem zentrale Bedeutung in der Bauleitplanung zukommt, macht eine Einbeziehung aller Bedürfnisse und Interessen durch Beteiligung quasi unabdingbar. Es ist kaum vorstellbar, wie alle Belange berücksichtigt werden können, wenn sich die Betroffenen zu ihren Belangen nicht geäußert haben. Eine fehlerhafte Abwägung hat eine rechtliche Unwirksamkeit des Bauleitplans zur Folge. Allein aus diesen Gesichtspunkten sind Planer zwangsläufig gewillt Beteiligungsprozesse durchzuführen.¹⁶⁸

Die zweite Motivation des Planenden Beteiligung zu forcieren, ist der direkte Nutzen für die Planung durch **Qualitätssteigerungen**. Durch Beteiligung der Bürger kommt es zu einem Informationsgewinn. Die unterschiedlichen Bedürfnisse und Interessen werden besser erfasst, aber auch lokales Detailwissen - welches sehr wertvoll für den Planer sein kann - kommt zu Tage. Oft wird durch die unterschiedliche Perspektiven und Sichtweisen, die in Prozessen der Bürgerbeteiligung regelmäßig zu Tage kommen, erst die ganze Komplexität einer planerischen Aufgabe erfassbar. Auch sind die Kenntnisse über die Bedürfnisse der Menschen oft geringer als angenommen. Insbesondere die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen sind wenig bekannt oder weder aufgrund der großen Heterogenität dieser Bevölkerungsgruppe und anderer Ursachen (siehe u.a. MEYER 1999) falsch eingeschätzt. Durch Kinder- und Jugendbeteiligung lässt sich die Kompetenz der Jungbürger nutzen, um auf diese Weise die Planungsergebnisse inhaltlich zu verbessern. So trägt Bürgerbeteiligung zu Qualitätssteigerungen bei.¹⁶⁹

Beteiligung macht aus planerischem Blickwinkel auch deshalb Sinn, weil diese eine **Effizienzsteigerung** von Planungsprozessen ermöglicht. So haben Beteiligungsvorgängen eine Art Frühwarnfunktion inne: Widerstände können durch Beteiligung frühzeitig erfasst bzw. durch

¹⁶⁸ BauGB 2004. | Helbrecht 1996. S.156 f. | Selle 1996c. S.171 f.

¹⁶⁹ Halfmann 1999. S.22, S.45 | Meyer 1999. S.138 ff. | Midasch 1994. S.117 ff. | Selle 1996. S.171 ff.

sachgerechte Information und Aufklärungsarbeit angegangen und die Planung noch zu einem Zeitpunkt angepasst werden, zu dem eine Planänderung relativ unaufwändig ist. Durch Bürgerbeteiligung findet häufig eine Konfliktvermeidung oder zumindest eine Konfliktreduzierung statt. Der Widerstand gegen Planung wird minimiert und die Betroffenen schlagen weniger häufig den Rechtsweg ein, um Vorhaben und Konzepte zu verhindern. Planer streben mit Beteiligung also eine schnellere Planung und Umsetzung, aber auch eine durchsetzbarere Planung an. Jedoch ist dies nur in gewissen Grenzen durch Beteiligung möglich, da bei schwerwiegenden Eingriffen wie der Wertminderung eines Grundstücks, drastischen Einbußen der Lebensqualität oder gar Enteignung (z.B. im Rahmen eines Flughafenbaus) die Chancen für eine konsensuale Lösung - verständlicherweise - äußerst gering sind. Dennoch kann Beteiligung die planerische Abstimmung erleichtern und die Umsetzung eines Plans beschleunigen. Hinzu kommt, dass viele komplexe Problemstellungen durch Planung allein nicht lösbar sind. So kann bspw. eine Sanierungsplanung nur dann umfassend Früchte tragen, wenn sich der Eigentümer auch bereit klärt seine Altbauten zu renovieren. Ohne Akzeptanz und Aktivitäten der Beteiligten verlaufen viele Planungen im Sande. Auch viele ökologische Fragestellungen lassen sich nur durch Änderungen im Verhalten der Betroffenen bewältigen, nicht durch eine Pläne oder rechtliche Vorgaben allein. Beteiligung hat oft eine aktivierende, mobilisierende Funktion, welche für die Realisierung eines Plans entscheidend sein kann. Ergänzend sei noch angebracht, dass durch Beteiligung die Zufriedenheit der Nutzer mit einer planerischen Maßnahme gesteigert werden kann. Nicht zuletzt möchte der Planer durch Beteiligung auch die Identifikation der Beteiligten mit einem Vorhaben erhöhen und die Wertschätzung der eigenen Planungsleistung steigern.¹⁷⁰

Als weiteren Punkt, den Planer für Beteiligung anführen, kann die **Erweiterung der planerischen Kompetenz** genannt werden. Im Zuge des Beteiligungsprozesses werden in der Regel Fähigkeiten und Kompetenzen des Planers gefördert und trainiert. Bspw. schärfen Beteiligungsvorgänge die Beobachtungsgabe und das Zuhörvermögen des Planenden. Der Planer lernt zudem eine verständliche, nachvollziehbare Sprache zu sprechen. Durch die Beteiligung erschließt sich der Planer das kreative Potential der Beteiligten und kann so seine eigene Kreativität erhöhen. Auch werden durch Beteiligungsprozesse oft eingefahrene Denkmuster aufgebrochen. Der Planende lernt - insbesondere bei Kinder- und Jugendbeteiligung - neue Perspektiven kennen und beginnt Probleme aus unterschiedlichsten Blickwinkeln heraus zu betrachten. Diese Fähigkeiten werden zwar auch im Rahmen der Ausbildung antrainiert, aber geschärft werden sie nur durch das konkrete Tun in der Praxis. Nicht zuletzt lernt der Planer besser zu planen, weil er die Bedürfnisse der Menschen durch Beteiligung (besser) einzuschätzen vermag. Im besonderen Fall bei Kindern aber auch bei Jugendlichen liegt der Planer bei der Bedürfnisseinschätzung oft erschreckend deutlich daneben: die Bedürfnisse der jungen Menschen sind einerseits theoretisch nicht umfassend erfasst bzw. nicht erfassbar¹⁷¹, andererseits ist die planerische Herleitung dieser Bedürfnisse allzu oft mangelhaft wie u.a. MEYER 1999 bemängelt. Der Planer ist in diesem Fall auf die Beteiligten angewiesen, nicht umgekehrt. So führt auch der Planer Beteiligung nicht

170 Letsche, Thiede 2004. S.9 f. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.34 f. | Selle 1996c. S.171 ff.

171 Diese Bedürfnisse sind insbesondere deswegen kaum generalisierend zu erfassen, da es sich bei Kindern und Jugendlichen um eine äußerst heterogene Bevölkerungsgruppe handelt. Zudem unterliegen kindliche Bedürfnisse mit dem Hineinwachsen in die jew. nächste Altersstufe generell einem ständigen Wandel.

einfach nur aus gutem Willen durch, sondern erkennt insbesondere die in Bürgerbeteiligung begründeten Potentiale - auch für sich selbst.¹⁷²

Auch wenn der Planer die Vorteile von Beteiligung für sich bzw. für seine Planung und ihre Umsetzung erkennt, so kann er sich dennoch nur bedingt mit dem Gedanken anfreunden, dass seine Planung von den Beteiligten oft sehr kritisch begleitet wird. Grundsätzlich möchte der Planer seine planerischen Ideen, seinen Entwurf - selbst wenn dieser noch nicht gezeichnet, aber doch bereits im Kopf des Planers am Entstehen ist - möglichst wenig verändern. Denn der Planer scheut - aus seiner Sicht unnötige - Arbeit und ist häufig von der Qualität seines Entwurfs sehr überzeugt. So besteht ein gravierender Konflikt: Der Planer möchte im Grunde lediglich Akzeptanz für seine eigene Planungsarbeit bei den Betroffenen schaffen und so seine eigene Planungsarbeit - möglichst konfliktfrei - legitimieren. Der Bürger dagegen möchte - wie sich auch in Kap. D-4 noch zeigen wird - vielmehr eigene Ideen einbringen und Geplantes nach seinen Wünschen verändern. Dieser Grundkonflikt ist - zumindest unterschwellig - immer vorhanden.¹⁷³

3 Motivationen des Vorhabenträgers

Der Vorhabenträger hat als Entscheidungsverantwortlicher die Hauptverantwortung für das Endergebnis inne, also für das verabschiedete oder genehmigte Plankonzept und für das verwirklichte Vorhaben. In der Bauleitplanung ist die Politik, d.h. das kommunale Parlament, für den Bauleitplan verantwortlich. Bei Kindergärten, Schulen oder auch Krankenhäusern gibt es dagegen staatliche, kommunale, kirchliche oder sonstige Träger, die die Einrichtung unterhalten. Der jeweilige Träger der Einrichtung ist immer auch für Um- und Neuplanungen des Gebäudes oder Geländes entscheidungsverantwortlich. Der Vorhabenträger darf entscheiden was gemacht wird und kommt für die entstehenden Kosten auf. Der Vorhabenträger bezahlt in der Regel alles, also sowohl den Beteiligungs- und Planungsprozess als auch ggf. die Realisierung von Vorhaben inkl. aller Folgekosten für Unterhalt und Pflege. Ein wichtiger Punkt dabei ist es, dass auch die Beteiligungs- und Planungsverantwortlichen vom Vorhabenträger bezahlt werden, was natürlich einer gewisse Beeinflussung von Prozess oder Ergebnis der Beteiligung und Planung mit sich bringt. So kommt es bspw. regelmäßig zu einer Abstimmung mit Beteiligungsverantwortlichen und Planern über forcierte und weniger gewünschte Inhalte von Beteiligung und Planung. In Einzelfällen wird hier von Seiten des Trägers bewusst und durchaus spürbar Druck ausgeübt. Bei aller Professionalität und Objektivität von Beteiligungs- und Planungsverantwortlichen darf nicht vergessen werden, dass oft deren Existenz von den Aufträgen des oder der Vorhabenträger abhängig ist. Dies soll keine Entschuldigung für manipuliertes Handeln sein, soll aber verdeutlichen, dass kaum ein Beteiligungs- oder Planungsergebnis frei von Einwirkungen des Entscheidungsverantwortlichen ist. "Wer zahlt schafft an", heißt es nicht ganz zu unrecht im Volksmund. Der Vorhabenträger hat also beachtliches Gewicht. In aller Regel hängt es zudem

¹⁷² Halfmann 1999. S.22 | Meyer 1999. S.63 ff. | Midasch 1994. S.117 ff.

¹⁷³ Halfmann 1999. S.199 | Linder, Vatter 1996. S.181 f.

vom Träger ab, ob überhaupt eine Beteiligung durchgeführt wird. Demzufolge sind die Beweggründe und Motivationen des Vorhabenträgers im Rahmen dieser wissenschaftlichen Arbeit ebenfalls von besonderem Interesse.

Für den Vorhabenträger ist der Prozess der Beteiligung an sich wenig relevant. Viel größer ist sein Interesse an den konkreten Ergebnissen bzw. an dem, was letztendlich verwirklicht wird. Das Hauptargument für oder gegen Beteiligung wird für den Vorhabenträger als Zahlmeister immer das Finanzielle sein. Die Höhe der Aufwendungen für Beteiligung, Planung, Realisierung und Pflege sind für den Vorhabenträger immer wieder die entscheidende Größe. Dies soll weder verurteilt noch besonders gut geheißen werden, sondern lediglich neutral festgestellt werden.

Wie auch der Planungsverantwortliche, ist der Entscheidungsverantwortliche ebenfalls an die rechtlichen Vorgaben gebunden, welche - direkt oder indirekt - Beteiligung erforderlich machen. Es sei hierzu auf die Ausführungen in Kap. D-2 verwiesen.

Der Vorhabenträger wird sich im Regelfall nur dann für die Durchführung einer Beteiligung aussprechen, wenn er sich davon **wirtschaftliche Vorteile** versprechen kann. Die bereits angeführten Beteiligungsfolgen, wie etwa Konfliktvermeidung und beschleunigte Abstimmung, betrachtet der Vorhabenträger im Regelfall unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Zudem ist es für den Vorhabenträger relevant, inwieweit endogene Potentiale der Beteiligten bei Planung, Realisierung und Pflege genutzt werden können. Aufgrund der verbesserten Bedürfniserfassung können außerdem größere Fehlinvestitionen vermieden und Aufwendungen zielgerichteter getätigt werden, da diese besser auf die tatsächlichen Bedürfnisse ausgerichtet sind. Dies ist z.B. bei Spielraumplanungen gegeben, wo naturnahe Elemente wie Bäume, Gebüsche und Erdmodellierungen - dies wird häufig in Beteiligungsprozessen gewünscht - oft billiger sind als herkömmliche Spielgeräte. Durch qualitative Verbesserungen und gesteigerte Identifikation mit Planung und Vorhaben lassen sich Veränderung dauerhaft sichern und Folgekosten verringern. Wird bspw. ein im Zuge einer Jugendbeteiligung geplanter und realisierter Skaterpark durch die Nutzer selbst gepflegt und gewartet, hat dies ggf. auch zur Folge dass die Anlage insgesamt mit mehr Sorgfalt genutzt wird. Durch Identifikation und Zufriedenheit mit den Ergebnissen werden zudem Vandalismuserscheinungen minimiert. Es werden also gleich mehrfach Folgekosten eingespart, was den Vorhabenträger freut und ihn somit für künftige Beteiligungsprozesse motiviert. Werden Kinder bei der Gestaltung ihres Lebensraumes miteinbezogen, kann im Übrigen häufig ein Rückgang der Unfallzahlen beobachtet werden, was Kosten für die Unfallversicherer und damit indirekt auch für den Vorhabenträger reduziert. Beteiligungsprozesse erhöhen zudem die Akzeptanz und damit auch die Durchsetzbarkeit von Planungsvorstellungen. Die beste Spielraumplanung scheitert bzw. verzögert sich, wenn Anwohner auf die Barrikaden gehen. Sind diese jedoch in den Planungsprozess miteinbezogen, können Missverständnisse frühzeitig ausgeräumt und die Bedürfnisse aller Akteure geklärt und im Plan berücksichtigt werden. Getroffene Entscheidungen werden, selbst wenn diese mit Nachteilen verbunden sind, viel eher angenommen wenn die Hintergründe verstanden werden. Eine Entscheidung, die dagegen den Anschein von Willkür erweckt, wird selten akzeptiert. Einsprüche und Klagen sind dann die (teuren) Folgen. Auch aus diesem Gesichtspunkt heraus kann Beteiligung durchaus

Geld einsparen. Gerade wenn die öffentlichen Kassen nur kleine Handlungsspielräume zulassen, kann Bürgerbeteiligung neue Lösungen ermöglichen. Bzgl. des Ertrags von Beteiligung sei ergänzend und vertiefend auf das Kap. F-3 verwiesen.¹⁷⁴

Weitere Beweggründe für den Träger eines Vorhabens Beteiligung durchzuführen ist die grundsätzliche **Ermöglichung einer Lösung**. So ist es im parteipolitischen Raum in schwierigen Fällen oft unmöglich konsensuale Lösungen zu erreichen, während in einem anderen, weniger streng geregelten und wenig ritualisiertem Rahmen durch Offenlegung tatsächlicher Beweggründe eine sachgerechtere Entscheidung möglich werden kann.¹⁷⁵

Hinzu kommt der Wunsch nach **sichtbaren Veränderungen**. Konkrete Sachergebnisse, die auch eine gewisse Außenwirkung haben, werden u.a. von Seiten des Trägers häufig angestrebt. Der Träger oder Entscheidungsverantwortliche steht oft unter Druck (einer höheren Ebene oder der Bürger) und möchte bzw. muss die Folgen einer Beteiligung - am besten medientauglich und öffentlichkeitswirksam - verkaufen. Insbesondere Vertreter der politischen Ebene sind auf Außenwirkung angewiesen, wenn sie bei der nächsten Wahl im Amt bestätigt werden möchten. Dieser repräsentative Aspekt ist nicht zu unterschätzen.¹⁷⁶

Wenn der Entscheidungsverantwortliche eine politische Rolle ausübt, kann ergänzend eine weitere Motivation für Beteiligung festgestellt werden: der **Demokratiegedanke**. Beteiligung ist immer auch grundlegendes Demokratiehandeln. In einer parlamentarischen Demokratie werden politische Entscheidungen oft ohne den Bürger getroffen, was häufig - auch von politischer Seite aus - bemängelt wird. Beteiligung ist hier offensichtlich ein Weg mehr direkte Demokratie zu ermöglichen oder zumindest das Handeln der Volksvertretungen in besonderem Ausmaß zu legitimieren. Zudem wird Bürgerbeteiligung auch als Reaktion auf die Vertrauenskrise zwischen Bürgern und der etablierten Politik verstanden. Es verwundert nicht, dass gerade die politischen Akteure - sicher auch aus einem Selbsterhaltungstrieb heraus - gegen die langsame Auflösung des demokratischen Fundaments einschreiten möchten. Beteiligung wird hierbei oft als Ausweg aus der Sackgasse angesehen, was allerdings einer vereinfachten und nicht immer zutreffenden Darstellung des Sachverhalts entspricht. Nicht zuletzt wird mithilfe von Beteiligungsprozessen versucht, die an sich undemokratische Planung, welche in relativ autoritärer Art und Weise das öffentliche Interesse sichern will und zudem häufig die Politik in ihren Entscheidungen - durch entsprechende Taktik und gewieft Informationpolitik - manipulativ beeinflusst, etwas demokratischer zu gestalten. Beteiligung wird demnach auch als Möglichkeit einer verstärkten Kontrolle der Planenden angesehen.¹⁷⁷

¹⁷⁴ http://www.net-part.rlp.de/basiswissen/basiswissen_e2_frame_kommunikation.htm 11.05.2005. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.20 | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.17 | Letsche, Thiede 2004. S.24 ff. | Meyer 1999. S.150 ff. | Selle 1996c. S.171 ff.

¹⁷⁵ Selle 1996c. S.171 ff.

¹⁷⁶ Meyer 1999. S.140 f. | Selle 1996c. S.171 ff.

¹⁷⁷ Deutscher Bundestag 2002. S.98 | Halfmann 1999. S.22 | Helbrecht 1996. S.153 f. | Selle 1996c. S.174 f.

4

Motivationen der Betroffenen¹⁷⁸

Im Folgenden werden die Beweggründe und Teilnahmemotivationen der partizipierenden Bürger betrachtet. Es wird dabei zwischen den allgemeinen Motivationen der Bürger (Erwachsene, Kinder und Jugendliche) in Kap. D-4.1 und den speziellen Motivationen von Kindern und Jugendlichen in Kap. D-4.2 unterschieden.

4.1

Motivationen der Bürger

Es ist von besonderer Bedeutsamkeit die Motivationen der Bürger in ihrer Rolle als Betroffene zu kennen, da diese als einzige Akteursgruppe freiwillig am Beteiligungsprozess teilnehmen. Bürger haben keine direkte Aufgabe im Beteiligungs- und Planungsprozess. Sie partizipieren, weil sie unzufrieden mit den gegenwärtigen Umständen oder den geplanten Umständen sind, weil sie in ihren Bedürfnissen und Interessen in irgendeiner Art und Weise betroffen sind oder weil sie ihre Lebenswelt bewahren möchten. Die Gestaltung der eigenen Lebensbedingungen ist ein Grundbedürfnis des Menschen. Ist ihm dies durch seine Eingebundenheit in ein, in diesem Fall gesellschaftlich-politisches, System nur bedingt möglich, möchte er zumindest an der Gestaltung seiner Lebenswelt teilhaben. Der originäre Beweggrund für die Teilnahme am Beteiligungsprozess ist also Eigeninteresse. Des Bürgers Antrieb ist der eigene Nutzen. Im Wesentlichen interessieren den Bürger die realisierten Konsequenzen der Beteiligung, weniger die Planung oder das (noch nicht verwirklichte) Beteiligungsergebnis.

Grundsätzlich lassen sich beim Bürger neben dem legitimen Durchsetzen von Eigeninteressen noch weitere Beteiligungsmotivationen feststellen. So kann in altruistische Motive (wie z.B. Gemeinschaftsgefühl), in moralische Motive (wie z.B. politische Werte), in instrumentelle Motive (wie z.B. Kontakte zu knüpfen) und in gestaltungsorientierte Motive (wie z.B. die aktive Mitwirkung an Veränderungen) unterschieden werden. Dabei ist generell ein Wandel von eher pflichtbezogenen zu stärker selbstbezogenen Motiven erkennbar. Dies ist nicht gleichzusetzen mit dem Ende des Gemeinwohls, sondern spiegelt vielmehr einen Trend zu einem 'kooperativen Individualismus' (KLAGES 2000) wieder. Demnach verbinden die Engagierten ihr Interesse an Selbstentfaltung mit ihren Vorstellungen von Allgemeinwohl. Voraussetzung ist jedoch, dass Beteiligung eher spontan und eher projektbezogen stattfindet und zur jeweiligen Lebenssituation des Partizipierenden passt. Beteiligung erfolgt jedoch nicht nur aus einem der genannten Beweggründe heraus, sondern beruht meistens auf einem Bündel verschiedener Motivationen.¹⁷⁹

¹⁷⁸ Betroffene meint Akteure, die in ihren Bedürfnissen (direkte Betroffenheit) oder ihren Interessen (indirekte Betroffenheit) berührt sind. Zu dieser Gruppe zählen Bürger und ihre Interessenverbände. Im Rahmen dieser Arbeit wird der Fokus auf die Bürger gelegt, nicht auf ihre Interessenverbände. Bürger ist in diesem Zusammenhang jeder einzelne Mensch in einem Staat, gleich welcher Betroffenheit, Staatsbürgerschaft oder Alters. Kinder und Jugendliche fallen explizit unter diesen Bürgerbegriff.

¹⁷⁹ Deutscher Bundestag 2002. S.2, S.51 f.

Der stärkste Antrieb für die Teilnahme und aktive Mitwirkung am Beteiligungsprozess ist dabei der **eigene Nutzen**. Dies ist nicht verwerflich, sondern liegt in der Natur des Menschen. Um zu überleben war der Mensch schon immer auf den eigenen Vorteil bzw. auf den Vorteil seiner Gruppe bedacht. Jegliche soziale Gedanken beruhen immer nur darauf, dass der Einzelne Vorteile aus dem sozialen System ziehen kann. Der Mensch ist damit kein primär soziales, sondern ein primär egoistisches Wesen. Überzogene Erwartungen an Bürgerbeteiligung - und diese sind nach wie vor in den Köpfen von uns allen - müssen relativiert werden. Es ist durchaus legitim, dass der Motor des Engagements der Bürger im eigenen Nutzen liegt. Die Hauptmotivation der anderen Beteiligten liegt schließlich auch im Wesentlichen im eigenen Vorteil, nicht im Vorteil für die anderen. Was nicht heißt, dass Handeln aus eigenem Nutzen nicht auch anderen Vorteile verschaffen mag. Es kann jedoch sein, dass der eigene Nutzen nicht mit dem anderer korrespondiert. Dies ist wohl der Regelfall und führt zu Interessensgegensätzen und Konflikten. Beteiligung versucht diese konsensual zu lösen. Schwierig wird die Situation allerdings auch dadurch, dass die beteiligten Bürger einerseits generell Veränderungen eher skeptisch gegenüber stehen, da diese immer auch ein Stück weit Unsicherheit und Risiko bedeuten, und andererseits vor allem umso weniger verändern wollen, je mehr ihre eigene Lebenssituation privilegiert ist.¹⁸⁰

Während also der Bürger im Regelfall Einzelinteressen durchsetzen möchte und nach dem NIMBY-Prinzip¹⁸¹ Einzelvorhaben mit negativen Auswirkungen auf seine Lebensumständen (wie z.B. eine Müllverbrennungsanlage im Wohnumfeld) verhindern möchte - notfalls auch im Streit -, will der Planende bzw. der Entscheidungsverantwortliche eine bereits mehr oder weniger ausgearbeitete und abgestimmte Planung effizient realisieren. Beteiligung bewegt sich demnach in einem Spannungsfeld zwischen der Minimierung des Konfliktgrads durch die Planung und der potentiellen Maximierung des Konfliktgrads durch die betroffenen Bürger. Dies ist zwar Zeichen einer lebendigen Kommunikations- und Verhandlungskultur nach demokratischen Grundsätzen, vereinfacht Beteiligungsprozesse aber selten.¹⁸²

Die Motivation der Bürger am Beteiligungsprozess überhaupt mitzuwirken, hängt direkt von der Fragestellung ab, ob der angestrebte Nutzen mit angemessenem Aufwand erreichbar ist. Aufwand und Nutzen sind dabei immer vor dem Hintergrund der jeweiligen Lebenssituation des Einzelnen zu sehen, also bspw. im Zusammenhang mit dem zur Verfügung stehenden Zeitbudget einer allein erziehenden Mutter. Je höher der erwartete Nutzen ist, umso höher ist auch die Intensität eines möglichen Beteiligungsengagements. Planende und Beteiligungsverantwortliche sollten dabei folgende Hürden berücksichtigen: Es kann bspw. vorkommen, dass Bürger von einem Beteiligungsangebot deshalb nicht erreicht werden, weil sie keinen Handlungsbedarf sehen. Hier muss Handlungsbedarf sichtbar gemacht werden. Es kann aber auch sein, dass die konkrete Lebenssituation des Einzelnen eine andere, wahrgenommene oder auch tatsächliche Rangordnung der Probleme zur Folge hat. Hier kann versucht werden, Betroffenheiten und direkte Auswirkungen einer Planung aufzuzeigen. Es kann aber auch sein, dass keine

¹⁸⁰ Gisevius 1999. S.18 f. | Selle 1996c. S.176 ff.

¹⁸¹ NIMBY = "Not in my backyard!": Das NIMBY-Prinzip umschreibt die egoistische Interessensdurchsetzung des Einzelnen in Planungs- und Entscheidungsprozessen.

¹⁸² Deutscher Bundestag 2002. S.163 | Linder, Vatter 1996. S.181 f.

Handlungsmöglichkeiten oder Veränderungschancen von Seiten des Bürgers gesehen werden. Der Glaube etwas konkret verändern zu können, muss in diesem Fall - am besten durch verschiedene erfolgreiche Maßnahmen vor Ort - gestärkt werden. Zudem ist eine vertrauensvolle Beziehung zwischen den Akteuren notwendig. Der Bürger muss sich von Verwaltung und Politik ernst genommen fühlen. Des Weiteren ist es ganz entscheidend, dass der Bürger die positiven Auswirkungen von Bürgerbeteiligung eines Tages auch selbst erlebt (Realisierung der Beteiligungsergebnisse). Nicht zuletzt kann es aber auch sein, dass der Aufwand und der erwartete Nutzen in einem Missverhältnis zueinander stehen. Hier kann versucht werden den Ertrag zu erhöhen und gleichzeitig den Aufwand zu minimieren.¹⁸³

4.2 Spezielle Motivationen von Kindern und Jugendlichen

Die Beteiligungsmotivationen von Kindern oder auch Jugendlichen unterscheiden sich nicht wesentlich von denen der Erwachsenen. Auch hier steht der eigene Nutzen - etwas zu verändern oder eigene Fähigkeiten zu erweitern - im Vordergrund. Etwa 60 % der Kinder und Jugendlichen in Rheinland-Pfalz wollen an der Gestaltung ihrer unmittelbaren Lebenswelt mitwirken (Kinderbarometer Rheinland-Pfalz 2002). Dies darf als großes Interesse gewertet werden. Die Mitwirkungsbereitschaft Erwachsener dürfte deutlich geringer ausfallen. Entscheidend für die Beteiligungsbereitschaft von Kindern und Jugendlichen ist, dass es sich um ein konkretes Projekt in überschaubaren Strukturen handelt, und dass verstärkt Themen aus dem direkten Lebensumfeld, welche auch die Chance auf eine zeitnahe Realisierung bieten, aufgegriffen werden. Der Spaß- und Erlebnisfaktor steht an erster Stelle der Motivationen, aber auch das Zusammenkommen mit anderen Menschen, etwas für das Allgemeinwohl zu tun und anderen zu helfen, werden in Umfragen häufig als Beweggründe für Beteiligung angeführt. Auch die Erweiterung eigener Erfahrungen, Fähigkeiten und Kenntnisse spielt eine wichtige Rolle. Die kreative, künstlerische Betätigung und das Stärken räumlicher Vorstellungskraft sind dabei ebenso bedeutsam wie auch die grundlegende Identifikation des jungen Menschen mit sich selbst und mit seiner Rolle in der Gesellschaft. Es kann also abschließend resümiert werden, dass es weder Kindern noch Jugendlichen an Beweggründen für Beteiligung mangelt. Viel eher fehlen bisweilen entsprechende Beteiligungsangebote.¹⁸⁴

¹⁸³ Nelles, Oppermann 1979. S.32 ff. | Selle 1996c. S.177 f.

¹⁸⁴ Deutscher Bundestag 2002. S.97 ff. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.13 | Halfmann 1999. S.193 | Midasch 1994. S.115 ff. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002b. S.7, S.48

5

Zwischenfazit - Chaos der Motivationen als Handicap

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Zielsetzungen und Motivationen der Akteure im Beteiligungsprozess unterschiedlich sind.

Dies beginnt bereits damit, dass für die jeweiligen Akteure unterschiedliche Teilbereiche im Gesamtprozess von Interesse sind. Während der Beteiligungsverantwortliche vor allem auf den Prozess der Beteiligung Wert legt, interessieren den Planer vor allem die Beteiligungs- und Planungsergebnisse, der Planungsprozess sowie ggf. die Umsetzung von Vorhaben. Der Vorhabenträger bzw. der Entscheidungsverantwortliche ist dagegen im Grunde fast ausschließlich am realisierten Ergebnis (und seiner Kostenfaktoren) interessiert. Die Bürger stattdessen können zwar durchaus positive Effekte aus dem partizipativen sowie planerischen Gesamtprozess ziehen, sind aber legitimerweise überwiegend an den konkreten Folgen von Beteiligung und Planung, also den letztendlich verwirklichten Ergebnissen, interessiert.

Die Verschiedenheit der generellen Vorstellungen bzw. Beweggründe der Akteure setzt sich bei den Einzelmotivationen fort: Der Beteiligungsverantwortliche strebt lebensweltbezogene Lernprozesse - individuell wie gesamtgesellschaftlich - an und möchte den demokratischen Gedanken betonen. Der Planungsverantwortliche sieht in Beteiligung ein Mittel um die Qualität der Planung zu erhöhen, den Planungsprozess zu effektivieren und nebenbei eigene Planungskompetenzen zu erweitern. Der Vorhabenträger hat hauptsächlich wirtschaftliche Interessen. Der Bürger nimmt an Beteiligungsprozessen überwiegend zum eigenen Nutzen teil, also um seine individuellen Interessen durchzusetzen, wie bspw. einen für ihn eher positiven Zustand zu bewahren oder auch einen für ihn eher negativen Zustand zu verändern.

Diese Uneinigkeit der Akteure bzgl. ihrer Beweggründe ist abhängig von der jeweiligen Sache zu sehen. Allerdings ist die aufgezeigte Verschiedenheit der Motivationen in Grundzügen in jedem Beteiligungs- und Planungsprozess vorhanden. Demzufolge ist es sicherlich ein grundsätzliches Problem von Beteiligung, dass alle Partizipierenden im Beteiligungsprozess mehr oder weniger unnachgiebig ausschließlich ihre jeweiligen Eigeninteressen verfolgen und diese Interessen sich unglücklicherweise im Regelfall voneinander unterscheiden.

Dieses Chaos an Beweggründen, Zielsetzungen und Motivationen ist aber immer auch das Fundament, auf dem Beteiligung aufbauen muss. Es gibt schließlich keine anderen Akteure. Beteiligung entsteht also immer aus einer diffusen Unordnung an Motivationen. Aber auch wenn sich im Grunde jeder etwas anderes von Bürgerbeteiligung verspricht, so ist es dennoch möglich, dass durch eine gemeinsame Aushandlung potentieller Lösungsmodelle ein größerer Nutzen für alle denkbar und machbar ist. Dazu müssen aber gewisse Anforderungen an Beteiligungsprozesse und die involvierten Akteure gestellt werden. Diese werden in Form von Empfehlungen im nächsten Kapitel dargelegt.

Kapitel E

Empfehlungen zur Beteiligung

*Ein guter Planer brauche drei Eigenschaften - er müsse alt genug sein,
um seine größten Fehler bereits in früheren Positionen gemacht zu haben,
er müsse wissen, daß das Wasser bergab läuft, und er müsse zuhören können.
(Lewis Silkin)*



E Empfehlungen zur Beteiligung

Im Verlauf dieser Arbeit wurde bislang auch ersichtlich, dass Beteiligung verschiedene Hürden und Schwierigkeiten überwinden muss. Beteiligung kann dabei allerdings durchaus ein Erfolg für alle Akteure - im Sinne des in den Kap. C-2.2 und C-2.3 herausgearbeiteten Verständnisses von Beteiligung und im Sinne der Erfüllung der akteursspezifischen Motivationen und Zielsetzungen (Kap. D) - werden. Dazu ist es allerdings notwendig, dass gewisse Anforderungen berücksichtigt werden. Dieses Kapitel versucht zwingende Mindestvoraussetzungen für Beteiligung sowie generell anzustrebende Empfehlungen an Beteiligungsprozesse zu definieren. Die Empfehlungen haben einen Soll-Charakter: Im Regelfall ist eine Erfüllung der Empfehlungen anzustreben, jedoch wird nicht immer jede einzelne Anforderung erfüllt werden müssen. Die Empfehlungen beanspruchen damit keine uneingeschränkte Gültigkeit. Bei Berücksichtigung der Empfehlungen ist zwar weder gewährleistet, dass der Beteiligungsprozess zwangsläufig und automatisch in einen uneingeschränkten Erfolg mündet, noch dass es zu einer Befriedigung aller Bedürfnisse und Interessen der Beteiligten kommt. Die Chancen hierzu sind jedoch erheblich gesteigert.

Die Empfehlungen zur Beteiligung werden aus dem Gesamtzusammenhang der vorausgegangenen Kapitel erarbeitet, greifen also bereits gewonnene Erkenntnisse auf und gehen gleichzeitig auch auf bislang unberücksichtigte Erkenntnisse aus Theorie und Praxis ein. Da eigentlich unzählige Empfehlungen für einen Beteiligungsprozess gemacht werden könnten, die oft zu sehr detailverliebt und beispielbezogen wären, können nicht alle Empfehlungen berücksichtigt werden. Eine lückenlose Aneinanderreihung von allen im Einzelfall evtl. sinnvollen Empfehlungen wäre wenig zielführend. Daher beschränkt sich diese Arbeit auf eine Auswahl der wichtigsten Empfehlungen.

Zuerst werden also Mindestvoraussetzungen für Beteiligung aufgestellt (Kap. E-1), dann allgemeine Empfehlungen gegeben (Kap. E-2) und schließlich akteursbezogene Empfehlungen (Kap. E-3 bis E-5) gemacht. Die Beteiligungsempfehlungen fließen abschließend in einen Katalog aus allgemeinen Qualitätszielen für Bürgerbeteiligung ein (Kap. E-6).

Einzig und allein zur Akteursgruppe der Bürger werden keine konkreten Empfehlungen gemacht. Die betrachtete Literatur geht von der Grundannahme aus, dass Beteiligungsprozesse und die dafür verantwortlichen Akteure sich nach dem Bürger richten müssen - nicht der Bürger nach dem Beteiligungsprozess. Diese These erscheint einleuchtend. Die Theorie geht außerdem davon aus, dass die Bürger die entsprechenden Fähigkeiten für partizipatives Handeln inne haben oder relativ leicht - Schritt für Schritt - erlernen können. Dieser Auffassung schließt sich der Autor dieser Arbeit an. Dennoch wäre es interessant, auch einmal die Anforderungen an den Bürger im Beteiligungsprozess herauszustellen. Hier besteht grundsätzlich Forschungsbedarf, der allerdings im Rahmen der Aufgabenstellung dieser Arbeit nicht bewältigt werden kann.

1

Mindestvoraussetzungen für Beteiligung

Es gibt gewisse Grundvoraussetzungen, die zwingend gewährleistet sein müssen, damit Bürgerbeteiligung sinnvoll geschehen kann. Diese Mindestvoraussetzungen werden nun in der gebotenen Kürze abgearbeitet, wobei eine gewisse Unschärfe unvermeidbar ist.

Verständnis und Bereitschaft für Beteiligung

Die erste Voraussetzung für Bürgerbeteiligung ist das Vorhandensein eines grundsätzlichen Verständnisses für Beteiligung und - zumindest an den entscheidenden Stellen - auch die tatsächliche, vorbehaltlose Bereitschaft für einen Beteiligungsprozess. Verständnis meint das grundsätzliche Verstehen von Sinn, Wirkungsweise, Ziel und Konsequenz von Bürgerbeteiligung. Bereitschaft meint das Vorhandensein des grundsätzlichen Willens der Planungs-, Beteiligungs- und Entscheidungsverantwortlichen am Beteiligungsprozess mitzuwirken. Gründe für mangelnde Mitwirkungsbereitschaft sind im Regelfall Ängste, an andere Akteure Wissen, Kompetenzen oder Macht abgeben zu müssen. Ohne die grundsätzliche Bereitschaft der Beteiligten zur Mitwirkung ist Beteiligung nicht möglich. Entscheidend ist allerdings auch die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen, also die Motivation der Bürger. Diese hängt im Grunde von zwei Punkten ab. Der erste Punkt ist die persönliche Betroffenheit, welche ein ganz entscheidendes Kriterium zur Mitwirkung darstellt. Ein Problem dabei ist, dass die Bürger oft eine andere Problemauffassung haben als Planungs- und Entscheidungsverantwortliche. Des Bürgers Anliegen sind u.a. existenzielle Nöte wie z.B. Arbeitslosigkeit. Bürgerbeteiligung im definierten Sinne findet dagegen eher zu städtebaulichen, planerischen Fragen wie z.B. einer Dorferneuerung statt. Hier müssen Bezüge zwischen den Fachproblemen der Planung und den Lebenslagen der Menschen hergestellt werden, d.h. Betroffenheit ist nicht nur abhängig von Inhalt und Wirkung der Planung, sondern kann auch bewusst generiert werden. Der zweite Punkt ist die Attraktivität von Beteiligung. In der Praxis finden viele Akteure andere Elemente eines Meinungsfindungs- und Entscheidungsprozesses attraktiver, entweder weil dort eine verstärkte Einflussnahme durch andere Ressourcen (Macht, Kontakte) möglich ist, oder auch weil dort rechtsverbindlichere Resultate getroffen werden. Die Attraktivität von Beteiligung muss also immer im Vergleich zu anderen Möglichkeiten der Einflussnahme gesehen werden. Menschen beteiligen sich nur dann, wenn der damit verbundene Aufwand in einem vernünftigen Verhältnis zum Ergebnis steht. Die Teilnahme an Beteiligungsprozessen muss also Folgen haben, ansonsten wächst der Kreis derer, die bereits heute die Mehrheit in Beteiligungsprozessen darstellen: diejenigen, die sich nicht beteiligen bzw. diejenigen, die nicht beteiligt werden.¹⁸⁵

Fairness des Prozesses

Ein wesentlicher Punkt von Beteiligung ist die Fairness des Prozesses. Läuft der Gesamtprozess nicht gerecht ab, frustriert und verärgert dies die Teilnehmenden. Der Beteiligungsprozess droht dann im Sande zu verlaufen. Zu fairen Beteiligungsabläufen gehören u.a. die Gleichheit aller Akteure im Kommunikationsprozess und eine grundlegende Informationsfreiheit. Deshalb ist bereits zum Prozessbeginn eine Abstimmung über Handlungsspielräume der Akteure ebenso

¹⁸⁵ Linder, Vatter 1996. S.181 f. | Midasch 1994. S.120 ff. | Selle 1996c. S.165 ff.

notwendig wie das Vereinbaren von Spielregeln im Umgang miteinander und das verbindliche Festlegen von Zielen der Beteiligung. Informationsfreiheit meint dass alle Beteiligten die ihnen zur Verfügung stehenden Informationen offen legen und nicht mit verdeckten Karten spielen. Jeder Akteur gibt zudem seine ureigenen Beweggründe preis. Umso offener, ehrlicher und offensiver die Informationspolitik der Beteiligten ist, umso größer ist die Motivation aller am Gesamtprozess konstruktiv mitzuarbeiten. Beteiligung benötigt also einen gewissen Grad an Transparenz.¹⁸⁶

Konzeption und Organisation des Beteiligungsprozesses

Eine weitere Voraussetzung, damit Beteiligung überhaupt funktionieren kann, ist die Konzeption und Organisation des Prozesses. Beteiligungsprozesse sind komplex und wollen demnach mit Sorgfalt konzipiert und mit Sachverstand organisiert werden. Der Aufwand der Erarbeitung einer umfassenden Beteiligungsstrategie sollte dabei nicht unterschätzt werden. Fachmännische Konzeption und Organisation beinhaltet insbesondere eine qualifizierte Betreuung des Beteiligungsprozesses. Probleme mit Protestgruppen in der Beteiligung der Bauleitplanung (z.B. Kleingärtner) oder auch das Scheitern einer Vielzahl von Lokale-Agenda-21-Prozessen zeigen die Notwendigkeit und zugleich die Schwierigkeiten die hier zugrunde liegen. Beteiligung benötigt folglich eine qualifizierte Konzeption und Organisation.¹⁸⁷

Wertschätzung von Beteiligung

Qualität kostet Geld - dies ist ein marktwirtschaftlicher Grundsatz. Von daher ist es offenkundig, dass für eine qualifizierte Beteiligung auch eine Wertschätzung in Form von Finanzaufwendungen nötig wird. Wenn Beteiligung als wertvoll erachtet wird, dann muss diese auch entsprechend bezahlt werden. Dass öffentliche und auch privatwirtschaftliche Finanzmittel nicht unbegrenzt vorhanden sind, liegt auf der Hand. Jeder investierte Euro ist jedoch immer auch eine Prioritätensetzung. Wird Beteiligung mit all ihren positiven Konsequenzen im Gesamtzusammenhang betrachtet, dann wird nachvollziehbar, dass Beteiligung langfristig mehr Geld einspart als kostet (siehe auch Kap. F-3 - Aufwand und Ertrag von Beteiligung). Wenn jedoch keine oder nur zu geringe Finanzmittel für Beteiligung aufgewendet werden, dann sinkt die Qualität dieser. Mindere Qualität hat negative Konsequenzen, die sich langfristig nicht bezahlt machen. Für zukunftsfähige und folgenreiche Beteiligung sind von daher Finanzaufwendungen, die als investive Vorleistung in den Gesamtprozess gesehen werden können, unabdingbar.¹⁸⁸

Zeitfaktoren: Zeitkontingent - Zeitverständnis - zeitliche Kontinuität

Eine weitere Voraussetzung für Beteiligung sind zeitliche Faktoren: Zeitkontingent, Zeitverständnis und zeitliche Kontinuität. Erstens muss bei allen Akteuren die Bereitschaft und die Möglichkeit bestehen, ein gewisses Zeitkontingent für den Beteiligungsprozess aufzuwenden. Dies ist nicht immer einfach, denn des Menschen knappstes Gut ist die Zeit, was in der Endlichkeit des Lebens begründet liegt. Während die Bürger ihre Zeitkontingente oft für Arbeit, Familie und Haushalt aufbrauchen, sind die Zeitkontingente bspw. der Planung beschränkt: Planung arbeitet immer unter einem gewissen Zeitdruck, da sie eine Zukunft gestalten möchte, die bereits begonnen hat,

¹⁸⁶ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.14 ff. | Linder, Vatter 1996. S.181 ff. | Midasch 1994. S.117 ff.

¹⁸⁷ Kotzke 1996. S.304 ff.

¹⁸⁸ Midasch 1994. S.120 ff.

während die der Planung zugrunde liegenden Daten, Erhebungen, Annahmen, Analysen, etc. bereits veraltet sind. Hinzu kommen die oft eingeschränkten Zeitkontingente der Entscheidungsverantwortlichen, welche eine Projektbeendigung noch vor der nächsten Wahl bzw. noch vor der nächsten Aufsichtsratssitzung, etc. wollen. Hinzu kommt als zweite Komponente das Zeitverständnis, welches bei den verschiedenen Akteuren extrem unterschiedlich ausgeprägt ist: Während der Beteiligungsverantwortliche langfristige Veränderungen anstrebt, der Planungsverantwortliche lang- bis mittelfristige, der Entscheidungsverantwortliche mittel- bis kurzfristige, strebt der Bürger möglichst kurzfristige, wenn es sich um junge Bürger handelt sogar zwangsläufig - ihre Bedürfnisse ändern sich schließlich am schnellsten - sehr kurzfristige Veränderungen. Überspitzt formuliert denkt der Beteiligungsverantwortliche also in Jahrhunderten, der Planer in Jahrzehnten, der Entscheidungsträger in Jahren, der erwachsene Bürger in Monaten und der nicht-erwachsene Bürger gar in Tagen. Am größten ist die wahrgenommene Diskrepanz zwischen gewünschtem und tatsächlichem Zeithorizont für Kinder: Im Regelfall werden diese von den langen Zeiträumen der Meinungs- und Entscheidungsfindung bzw. der Umsetzung enttäuscht sein. Dem kann nur durch Offenheit und Reduktion überzogener Erwartungen begegnet werden, aber auch durch die Beschleunigung bzw. Straffung von Planungs- bzw. Entscheidungsprozessen. Die dritte Komponente hinsichtlich der Zeit ist die Kontinuität. Beteiligung ist ein Prozess der einer gewissen Kontinuität bedarf. Wird dies vernachlässigt, d.h. wird Beteiligung als einmalige, öffentlichkeitswirksame Alibi-Veranstaltung durchgeführt, sind die Spätfolgen wie z.B. Demotivation und Erhöhung des Konfliktpotentials erheblich. Es kann helfen, zu Beginn des Beteiligungsprozesses eine gemeinsame, verbindliche Zielvereinbarung zu formulieren, um Klarheit über Möglichkeiten, Aufwand und Kontinuität der Beteiligung zu schaffen und hierfür erforderliche Grundvoraussetzungen festzuschreiben.¹⁸⁹

Generelle Ergebnisoffenheit

Eine zentrale Voraussetzung für Beteiligung ist die grundsätzliche Offenheit der Akteure bzgl. der Ergebnisse. Dies liegt auf der Hand, denn wenn es nichts (mehr) zu entscheiden gibt, dann ist Beteiligung eine reine Alibi-Veranstaltung ohne Nutzen für die Betroffenen. Die Bürger durchschauen schnell, wenn versucht wird sie an der Nase herumzuführen. Beteiligung, die nichts bewirken oder ausrichten kann, frustriert und schadet dem demokratischen Grundvertrauen. Ein kooperatives Planungsverfahren muss also offen sein für Aushandlungs- und Entscheidungsprozesse. Wenn Planung bereits so verfestigt ist dass nur noch über Details verhandelt werden kann, wenn also die wesentlichen Entscheidungen bereits gefallen sind, dann ist es zu spät für einen partizipativen Aushandlungsprozess. Wenn keine Entscheidungsspielräume mehr vorhanden sind, sollte grundsätzlich auf Beteiligung verzichtet werden.¹⁹⁰

Lösbarkeit der Aufgabenstellung

Die letzte, aber wohl wichtigste Voraussetzung für Beteiligung ist die grundsätzliche Lösbarkeit der Aufgabenstellung. Nicht alle Probleme kennen eine Lösung. Manche Wünsche scheitern bereits an ihrer Umsetzbarkeit. So lassen z.B. technische Schwierigkeiten, Sicherheitsrisiken und Finanzierungsprobleme die 100 m hohe Wasserrutsche unmöglich werden. Es gibt auch

¹⁸⁹ Midasch 1994. S.120 ff. | Wadin 2001. S.60 ff.

¹⁹⁰ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.14 ff. | Jessel, Tobias 2002. S.402 ff.

Konflikte die aus anderen Gründen unlösbar sind. Zu nennen sind hier einerseits Vorhaben, die mit erheblichen negativen Auswirkungen, welche nicht wesentlich reduzierbar sind, aufwarten und andererseits harte Interessenkonflikte (wie z.B. Gewinnmaximierung versus Lebensqualität), die sich kaum miteinander in Einklang bringen lassen. Planungsbeispiele hierfür sind u.a. Atomkraftwerke, Mülldeponien oder Flughäfen. Ein weiterer wichtiger Aspekt sind Konflikte, bei denen einzelne Akteure emotionale Argumente wie z.B. Ängste vorbringen. Zum einen ist Angst nicht aufwägbar gegen andere Argumente (wer schreckliche Höhenangst hat wird niemals auf einem Turm steigen, auch wenn die Aussicht von dort oben noch so schön sein mag), und zum anderen ist Angst eine subjektive Empfindung welche - selbst wenn sie eine krasse Fehleinschätzung einer Situation darstellt - Konsequenzen haben kann. Nach dem THOMAS-Theorem handeln Menschen, wenn sie eine Gegebenheit als real ansehen, so, als wäre diese Gegebenheit real (selbst wenn diese nach objektiven Kriterien eindeutig surreal ist), und so kommt es dann zu realen Konsequenzen einer möglicherweise objektiv gar nicht gegebenen Tatsache. Also selbst wenn bspw. Mobilfunkanlagen nachweislich keine negativen Auswirkungen auf den Menschen hätten - dies ist sehr umstritten -, würde womöglich allein die Angst Einzelner vor Funkstrahlungen bewirken, dass keine weiteren Mobilfunkanlagen aufgestellt werden. Ein weiterer, ganz wesentlicher Punkt bzgl. der Lösbarkeit eines Problems ist, dass es sich um einen Konflikt der Interessen handeln sollte und eben nicht um einen Konflikt der Werte. Die natürliche Umwelt um ihrer Selbst willen zu erhalten ist eine Werteinschätzung (wenngleich sicherlich keine ganz falsche, so die Werteinschätzung des Autors), Arbeitsplätze zu schaffen, um auf diese Weise ein gesellschaftliches Bedürfnis nach Beschäftigung des Individuums zu befriedigen eine andere. Dies kann nicht immer miteinander in Einklang gebracht werden. Ist also ein Problem - aus welchen Gründen auch immer - nicht lösbar, dann hilft Beteiligung auch nicht mehr weiter.¹⁹¹

"Kommunikation ist kein Zauberstab. Es gibt nach wie vor sachlich-fachliche Probleme, die schwer zu lösen sind, harte Interessenkonflikte unter Beteiligten, die sich nicht überwinden lassen..."¹⁹²

2

Allgemeine Empfehlungen zur Beteiligung

Wenn die in Kap. E-1 erläuterten Mindestvoraussetzungen eingehalten werden, dann sind die grundsätzlichen Notwendigkeiten eines Beteiligungsprozesses gegeben. Für eine erfolgreiche Gestaltung sollten allerdings weitere Anforderungen, die zwar nicht zwingend gegeben sein müssen, aber hilfreich sein können, erfüllt werden. Die nachfolgenden Anforderungen sind insbesondere durch eine umfassende Beteiligungsstrategie, wozu es auch entsprechender Qualifizierung bedarf, zu gewährleisten.

¹⁹¹ Bischoff Selle 1996. S.441 ff. | Blinkert 2005. S.46 | Meyer 1999. S.132 f.

¹⁹² aus: Selle 1996a. S.15

Strategische Vorüberlegungen

Ein nicht unwesentlicher Punkt für ein strategisches Gesamtkonzept sind generelle Vorüberlegungen. Grundsätzlich sollte vor Durchführung einer Bürgerbeteiligung überlegt werden, ob der Aufwand und der Ertrag der Beteiligung sich lohnen. Wenn der Mittelaufwand die zu erreichenden Ziele nicht rechtfertigt, macht auch Bürgerbeteiligung wenig Sinn. Auch wenn keine Veränderungsspielräume mehr gegeben sind oder wohl unlösbare Konflikte, wie harte Interessenkonflikte z.B. bei der Standortsuche eines Flughafens, im Raum stehen, kann es manchmal besser sein, keine Bürgerbeteiligung anzustreben. Es ist also zuerst einmal abzuwägen, ob überhaupt eine Beteiligung durchgeführt werden sollte. Im Regelfall ist diese Frage allerdings zu bejahen. Im Rahmen eines Gesamtkonzepts sollte dann vorab darüber nachgedacht werden, welche generellen Ziele mit der Beteiligung angestrebt werden und wie diese am effizientesten zu erreichen sind. So können einzelne Streufeuer, wie z.B. eine qualitativ hochwertige, bewusst zielgruppenbezogene Beteiligung zu Teilbereichen, oftmals wirksamer sein, als ein schnell abebbender Flächenbrand, wie z.B. eine undifferenzierte Beteiligung aller Bürger als einmalige Aktion (z.B. Bürgerversammlung) ohne konkrete Folgewirkungen.¹⁹³

Bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sollte ergänzend bereits im Vorfeld bedacht werden, dass sich insbesondere konkrete Projekte mit greifbaren Themen, die eine direkte Betroffenheit im unmittelbaren Lebensumfeld der Kinder bzw. Jugendliche hervorrufen, eignen. Der zeitliche Rahmen sollte dabei umso enger gefasst sein, umso jünger die Beteiligten sind. Es ist von zentraler Bedeutung, dass ein erfahrbarer zeitlicher Zusammenhang zwischen Beteiligung, Planung und Realisierung bestehen bleibt:¹⁹⁴ *"Kinder brauchen schnelle Lösungen. Sie haben keine Zeit, etwas jahrelang zu betreiben und jahrelang auf ein Ergebnis zu warten, weil sie dann keine Kinder mehr sind."*¹⁹⁵

Rahmenbedingungen und Timing

Zur Beteiligungsstrategie gehört auch das Klären der organisatorischen, personellen und finanziellen Rahmenbedingungen. Entscheidende Fragen sind dabei, wer die Verantwortung für Beteiligung und Planung übernehmen soll und in welcher Höhe Mittel für den Beteiligungs-, Planungs- und Realisierungsprozess zur Verfügung stehen. Finanzmittel für die Realisierung der Beteiligungsergebnisse sowie finanzielle Reserven für eine ggf. notwendig werdende Ausweitung der Bürgerbeteiligung sind vorzusehen. Zu den organisatorischen Rahmenbedingungen ist u.a. die Klärung des zeitlichen Rahmens des Gesamtprozesses zu rechnen. Wichtig ist auch ein angepasstes Timing, d.h. dass die Beteiligungsvorgänge irgendwann zwischen dem ersten Auftreten von Betroffenheit und der Verfestigung einer Planung stattfinden sollten. Je frühzeitiger Beteiligung startet, umso größer ist das Interesse, die Engagementbereitschaft und der Umsetzungswille. Die Beteiligung sollte dabei so frühzeitig angesiedelt werden, dass noch über Handlungsspielräume und echte Entscheidungsalternativen verhandelt werden kann. Frühzeitigkeit hat zur Folge, dass Planungen noch in einem frühen Stadium angepasst werden können, sie erhöht die Realisierungswahrscheinlichkeit und beschleunigt den Gesamtprozess

¹⁹³ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.17 f. | Selle 1996c. S.167 ff.

¹⁹⁴ Deutscher Bundestag 2002. S.97 ff. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.22 ff.

¹⁹⁵ aus: http://www.net-part.rlp.de/basiswissen/basiswissen_e2_frame_kommunikation.htm 24.05.2005.

durch die Vermeidung von Konflikten. Von daher ist das Timing von Beteiligungsprozessen ein ganz wichtiger, nicht zu unterschätzender Aspekt der strategischen Vorüberlegungen.¹⁹⁶

Zielgruppen und Akteure

Weitere strategische Fragestellung werden u.a. bzgl. der Einbeziehung der Akteure gestellt: Wer wird beteiligt? Welche quantitative und qualitative Resonanz ist gewünscht? Welche ist zum Erreichen der angestrebten Ziele sinnvoll? Kommen alle Akteursgruppen zu Wort? Werden alle Interessen gebührend berücksichtigt? Sind schwache Akteursgruppen zu stärken? Wie können Potentiale mobilisiert und Beteiligungsunwillige motiviert werden? Es geht dabei um die grundsätzliche Überlegung, wer in den Beteiligungsprozess einbezogen werden soll, und wie dies geschehen soll. Nicht immer ist es sinnvoll, alle Akteure einzubeziehen. Manchmal kann es wirksamer sein, Stellvertreter und Multiplikatoren einzelner Untergruppen einzubinden oder sich auf vorhandene informelle Netzwerke zu stützen. Wie viele Akteure auch immer einbezogen werden - alle werden es nie sein. Doch es mag durchaus sinnvoll sein, zu Beginn eines Beteiligungsprozesses zu überlegen, wer wie eingebunden werden kann. Denn dies spart unnötigen Aufwand, vermeidet Frustrationserscheinungen, kann den Ertrag von Beteiligung erhöhen und vor allem die Effizienz des Gesamtverfahrens steigern.¹⁹⁷

Vereinbarung von Entscheidungsspielräumen, Grenzen und Zielen

Bei der Formulierung der Zielvorstellungen spielt vor allem die Frage eine Rolle, was mithilfe des Beteiligungsprozesses überhaupt erreicht werden soll. Mögliche Ziele wären z.B. eine politische Entscheidung zu legitimieren, die Verwirklichung von Plangedanken effizienter zu gestalten oder auch die Eigenverantwortung der Bürger zu stärken. In aller Regel wird versucht, verschiedene Ziele miteinander zu verknüpfen. Die unterschiedlichen Zielvorstellungen der Akteure müssen dabei in Einklang gebracht werden. Es ist wichtig, dass von Seiten des Vorhabenträgers von vornherein die Entscheidungsspielräume klar definiert und begrenzt werden, damit keine zu große Erwartungshaltung aufgebaut wird. andererseits sollten jedoch auch bereits im Vorfeld verbindliche Vereinbarungen über die Integration von Beteiligungsergebnissen in den Entscheidungsprozess gemacht werden. Ein wesentlicher Aspekt der Zielvorstellungen ist es auch, von Anfang an Klarheit zu schaffen, was Beteiligung leisten kann und was nicht. Beteiligung allein kann weder alle Probleme unserer Zeit lösen, noch die Gesellschaft an sich grundlegend verändern. Dies sollte allen Akteuren klar sein bzw. klargemacht werden. Um Frustration und Desillusionierung zu vermeiden, sollten daher unbedingt zu Beginn des Gesamtprozesses Möglichkeiten, Grenzen und Ziele der Beteiligung vereinbart und auch verbindlich festgeschrieben werden (siehe hierzu auch Kap. E-3).¹⁹⁸

¹⁹⁶ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/anforderungen.php 20.05.2005. | Bonacker 1996. S.329 ff. | Bruns-Sommerhage 1996. S.280 f. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.13, S.19 | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003c. S.15 | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein "Land für Kinder" 2001a. S.22 ff. | Jessel, Tobias 2002. S.402 ff. | Matzke 1996. S.273 | Reinert 1996. S.328

¹⁹⁷ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.14 ff. | Langer, Oppermann 2003. S.17 ff.

¹⁹⁸ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.17 f. | Bischoff, Selle 1996. S.441 ff. | Bruns-Sommerhage 1996. S.280 f. | Langer, Oppermann 2003. S.14 ff. | Linder, Vatter 1996. S. 185 | Matzke 1996. S.273 | Meinhold-Henschel 2002. S.21 | Selle 1996c. S.178 f. | Siemonsen 1996. S.267

Medien- und Öffentlichkeitsarbeit

Ergänzend sei eine weitere Empfehlung gemacht, die sich auf einen Sonderbereich bezieht und alle verantwortlichen Akteure gleichermaßen betrifft: Beteiligung will verkauft werden. Marketing ist eine Kommunikationsform mit großer Bedeutung in der heutigen Gesellschaft. Jedes gefertigte Produkt wird versucht gut darzustellen, um Pluspunkte beim Konsumenten zu sammeln. Im Fall von Beteiligung heißt der Konsument 'Bürger', die zu vermarktenden Produkte sind Beteiligungsprozess und Beteiligungsergebnis. Wichtigstes Mittel, um Beteiligung gut zu vermarkten, ist Medien- und Öffentlichkeitsarbeit. Durch Medien- und Öffentlichkeitsarbeit kann eine breite Öffentlichkeit angesprochen werden. Zur Debatte stehende Meinungen, Interessen und Argumente können so besser nach außen transportiert werden. Die öffentliche Diskussion über ein Thema kann durch Medienarbeit angeregt werden. Öffentlichkeitsarbeit schafft vor allem Transparenz und damit langfristig ggf. Akzeptanz. Im besten Falle kann eine Lobby für ansonsten wenig berücksichtigte Interessen mobilisiert werden oder auch Unterstützung in personeller und vor allem materieller Hinsicht für Umsetzungsmaßnahmen gewonnen werden. Die Beteiligten können in die Ausgestaltung der öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen wiederum direkt einbezogen werden. In Beteiligungsprojekten sind die involvierten Akteure gut beraten, die generellen Möglichkeiten von Medien- und Öffentlichkeitsarbeit zu prüfen und zu nutzen. Es wäre schade, wenn ein Beteiligungsprozess von hoher Qualität und mit positiv zu wertenden baulichen Folgen keine sonstigen Konsequenzen (wie z.B. die Mobilisierung von Potentialen in der Nachbargemeinde, etc.) anderswo hätte.¹⁹⁹

3

Empfehlungen an den Beteiligungsverantwortlichen

Die Aufgabe des Beteiligungsverantwortlichen sind die Konzeption, Organisation, Durchführung und Evaluation des Beteiligungsprozesses. Er trägt die Hauptverantwortung für den Prozess der Beteiligung. Folgende Anforderungen sollte der Beteiligungsverantwortliche erfüllen, wozu eine entsprechende Qualifizierung und Kompetenz notwendig sind. Es darf angemerkt werden, dass kein Mangel an entsprechend ausgebildeten (Sozial)-Pädagogen, Psychologen oder Politikwissenschaftlern herrscht, sondern dass eine eher zögerliche Haltung bei vielen Entscheidungsträgern vorhanden ist, entsprechende Finanzaufwendungen für diese Kompetenz zu erbringen: Bürgerbeteiligung ja - aber Kosten darf sie nichts! Dies kann kaum funktionieren.

Beteiligungsstrategie

Die übergeordnete Strategie der Bürgerbeteiligung ist im Wesentlichen Aufgabe des Beteiligungsverantwortlichen. Es soll erneut betont werden, dass diese Strategie entscheidend für das Gelingen oder Scheitern von Beteiligung ist. Es wird hierzu ausdrücklich auf die Ausführungen in Kap. E-2 verwiesen.

¹⁹⁹ Halfmann 1999. S.74 | Langer, Oppermann 2003. S.23 f. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.115 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.91 ff.

Zielvereinbarung

Ein ganz wesentlicher Punkt ist es, die Erwartungen und unterschiedlichen Motivationen (siehe hierzu auch Kap. D) der verschiedenen Akteure möglichst frühzeitig zu thematisieren, die Akteure zu ermutigen und anzuleiten den Entscheidungsgegenstand, Handlungsspielräume und Bindungswirkungen frühzeitig festzulegen und verbindliche Ziele zu vereinbaren. Dabei geht es nicht nur um das möglichst genaue Abgrenzen der Entscheidungsspielräume, sondern auch darum, wünschenswerte Erweiterungen dieses Spielraums kenntlich zu machen und so Verbesserungen für künftige Beteiligungsvorgänge anzustreben. Die Zielvereinbarungen sollen auch Klarheit bzgl. der verschiedenen Rollen der Akteure, der einzubringenden zeitlichen Ressourcen und - ganz wichtig - der voraussichtlichen Gesamtdauer des Prozesses schaffen. Offenheit von Anfang an ist im Verlauf des Prozesses wichtig für die Motivation der beteiligten Akteure. Die Erwartungen an Beteiligungsprozess und -ergebnis sollten daher - für alle Beteiligten - in realistische Bahnen gelenkt werden. Dies beugt Frustration vor.²⁰⁰

Selektivität versus Repräsentativität

Ein Grundproblem von Beteiligung ist ihre Selektivität. Beteiligung ist immer selektiv, d.h. sie begünstigt gewisse Gruppen mehr als andere und bevorzugt zudem oft die organisierten gegenüber den nicht-organisierten Interessen. Wenn Beteiligung zumindest im Kommunikationsprozess Ungleichheiten vermeiden möchte, dann muss von Anfang an versucht werden auf eine Stärkung von in der Regel unzureichend artikulierten Interessen hinzuwirken. Die Selektivität von Beteiligung kann, indem entweder gezielt homogene Gruppen (effektives Zusammenstellen von Argumenten einer Fokusgruppe) oder gezielt heterogene Gruppen (umfassendes Meinungsbild der Allgemeinheit sichtbar machen) gebildet werden, bewusst für eine Steigerung der Ergebnisrepräsentativität genutzt werden. Häufig ist Beteiligung auch zielgruppenbezogen, wobei gezielt einzelne, schwache Gruppen angesprochen und mobilisiert werden können. Die Qualität von Beteiligungsergebnissen wird insbesondere durch parallel laufende Beteiligungsangebote für unterschiedliche Akteursgruppen gesteigert. Wenn bspw. die Gruppe der Kinder und Jugendlichen zu ähnlichen Ergebnissen wie die Seniorengruppe und wie der Tourismus-Arbeitskreis kommt, wird die Treffsicherheit jeglicher Planung erhöht.²⁰¹

Beteiligung ist vor allem deswegen nicht repräsentativ, weil bei der Akteursgruppe der Bürger generell nicht von gleichen Teilhabechancen ausgegangen werden kann (siehe Kap. C-3). Kriterien, die sich auf die Teilhabechancen auswirken, sind u.a. das Alter und der Entwicklungsstand, das Geschlecht, die Herkunft, die Fähigkeiten und der Bildungsstand, das soziale Milieu bzw. die soziale Stellung und die ökonomische Stellung des Einzelnen. Werden unterschiedliche Akteure mit ungleichen Teilhabechancen nun auf die gleiche Art und Weise beteiligt, entsteht nichts anderes als Benachteiligung. Die Gleichbehandlung von Ungleichen führt zu ungleichen Ergebnissen. Dies bestätigt die Praxis: Je einflussloser ein Beteiligungsangebot ist, umso eher kommen beteiligungsferne Schichten zum Zug, während

²⁰⁰ Bruns-Sommerhage 1996. S.280 f. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003c. S.10 f. | Kiehle 1996. S.257 | Meinhold-Henschel 2002. S.20 f. | Siemonsen 1996. S.267

²⁰¹ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/anforderungen.php 23.05.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.14 ff. | Langer, Oppermann 2003. S.10 | Reinert 1996. S.328

Beteiligungseliten bevorzugt an den einflussreichen Beteiligungsformen teilnehmen. Wenn gerechte Beteiligungsprozesse ohne Benachteiligung angestrebt werden, dann muss auf die Ungleichheit der beteiligten Bürger mit ungleichen Beteiligungsangeboten reagiert werden. Eine Differenzierung der Beteiligungsangebote ist also anzustreben. Dies beinhaltet gezielte Kommunikationsstrategien mit besonderen Beteiligungsformen für Zielgruppen, denn offene, undifferenzierte Beteiligungsangebote führen nur zu unkontrollierbaren Selektivitäten. Auch heute noch begünstigen viele Beteiligungsangebote sozial integrierte, einkommensstarke Akteure der gebildeten Mittelschicht. Von daher sind Zugangsbarrieren für beteiligungsferne Schichten abzubauen und es ist bereits frühzeitig ein Nährboden für Beteiligung zu schaffen, am besten bereits in Grundschule und Kindergarten. Allerdings erzeugen auch differenzierte Beteiligungsangebote keine echte Repräsentativität. Beteiligung ist grundsätzlich nicht repräsentativ. In einer demokratischen Grundordnung können lediglich das gesamte Volk (direkte Demokratie) oder ausgewählte Vertreter des Volkes (repräsentative Demokratie), die nach den Interessen des Volkes entscheiden, repräsentativ agieren. In Deutschland wird das zweite Modell favorisiert. Aufgabe der repräsentativen Politik ist es, also gerecht zu entscheiden. Beteiligung dagegen soll insbesondere die Bedürfnisse ans Licht bringen, die ansonsten in der Masse der verschiedenen Interessen untergehen würden. Dies sind vor allem die Bedürfnisse der Schwachen. Eine - durch den Beteiligungsverantwortlichen voranzutreibende - Qualifizierung vor allem der schwachen Akteure ist dabei von Vorteil.²⁰²

Bei Kindern und Jugendlichen kann ebenfalls mit differenzierten Angeboten versucht werden, auf ungleiche Teilnahmechancen zu reagieren: Durch altersdifferenzierte²⁰³ Beteiligungsgruppen können unterschiedliche Fähigkeiten und Kompetenzen fair einbezogen werden. Bei Kindern mit Behinderung ist die individuelle Beschäftigung in kleinen Gruppen ein Mittel, um auf einen schwächeren Entwicklungsstand zu reagieren. Die Zusammenarbeit mit Sonderpädagogen ist empfehlenswert. Und um Kinder von Migranten besser in Beteiligungsangebote zu integrieren, ist einerseits eine Sensibilisierung der Eltern und andererseits eine Minimierung evtl. sprachlicher Barrieren durch eine verstärkte Arbeit mit kreativen Methoden sinnvoll.²⁰⁴

Zudem sollten Beteiligungskreise durchmischt sein, damit nicht nur diejenigen zu Wort kommen, die sowieso schon regelmäßig und lautstark ihre Meinung kundtun. Wichtig ist auch eine hohe Transparenz, also dass insbesondere Bedürfnisse, Interessen und Rollen im Beteiligungsprozess erkennbar werden. Denn dies ist notwendig, damit einerseits jeder Beteiligte seine eigenen Standpunkte und Sichtweisen relativieren kann, und andererseits, damit überhaupt die Möglichkeit zum Konsens besteht (siehe Zitronenbeispiel in Kap. C-2.2, S. 22). Der Kreis der zu beteiligenden Akteure ist dabei keine festgelegte Größe, sondern eine strategische Variable. Die Frage ist also, wann wer auf welche Weise in den Beteiligungsprozess eingebunden werden soll. Hier besteht erhebliche Manipulationsgefahr. Um möglichen Missbrauch vorzubeugen, ist nicht zuletzt eine äußerst hohe Transparenz des Beteiligungsprozesses notwendig. Kooperative

²⁰² Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003c. S.10 f. | Deutscher Bundestag 2002. S.155 f. | Matzke 1996. S.273 | Selle 1996c. S.162 ff.

²⁰³ Eine Differenzierung in vier Gruppen (unter 6 Jahre, 6 - 10 Jahre, 10 - 14 Jahre, ab 14 Jahre) gilt gemeinhin als beste Lösung. Mindestanforderung: Unterscheidung zwischen Kindern und Jugendlichen.

²⁰⁴ Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.91 ff.

Kommunikationsformen wie Bürgerbeteiligung bergen immer die Gefahr, neue Ungleichheiten zu generieren. Diese Gefahr wird gemindert, wenn Entscheidungsabläufe transparent gemacht werden, in ein breites Kommunikationsumfeld eingebettet sind, und eine qualifizierte Beteiligungsverantwortung auf eine faire Kommunikation unter Gleichen achtet. Dennoch kann nie vollkommen ausgeschlossen werden, dass einzelne Interessen im Beteiligungsprozess deutlicher zur Sprache kommen als andere. Auch deshalb sollte Bürgerbeteiligung in der Planung die politische Entscheidung nicht vorwegnehmen, sondern lediglich als argumentative Basis in einem demokratischen Entscheidungsprozess, in dem das gewählte Parlament das letzte Wort hat, fungieren.²⁰⁵

Prozess und Kommunikation

Generelle Aufgabe des Beteiligungsverantwortlichen ist es auch auf den Beteiligungsprozess insgesamt sowie die Kommunikation in diesem Prozess zu achten. Er kümmert sich dabei sowohl um die Animation auf inhaltlicher wie auch auf zwischenmenschlicher Ebene. Der Beteiligungsverantwortliche steuert also den Gesamtprozess, bemüht sich dabei um ein ausgewogenes Verhältnis von Nähe und Distanz zwischen den Beteiligten und fördert zugleich eine offene und faire Kommunikation der Akteure untereinander. Der Beteiligungsverantwortliche wird sich auch darum bemühen, unterschiedliche Beweggründe und Interessen der Akteure offen zu legen. Um dem Zeitverständnis der Bürger etwas entgegenzukommen, kann versucht werden, lange Entscheidungsprozesse - insbesondere bei komplexen Problemlagen - in kleinere Teilabschnitte aufzugliedern und zudem Kommunikationsformen zu installieren, welche die Entscheidungs-verantwortlichen ausdrücklich miteinbeziehen. Eine generelle Offenheit und Ehrlichkeit - vor allem auch im Hinblick auf den zeitlichen Horizont - ist für den Erfolg von Beteiligungsprozessen äußerst bedeutsam und erhöht die Transparenz der Vorgänge.²⁰⁶

Im Kommunikationsprozess sollten die Akteure ebenbürtig miteinander umgehen. Dies zu realisieren ist auch eine Aufgabe des Beteiligungsverantwortlichen. Hier kann die Vereinbarung von verbindlichen 'Spielregeln' helfen. Außerdem sollte angestrebt werden, dass beteiligte Laien nicht unvorbereitet mit Fachleuten konfrontiert werden. Vielmehr sollte es den Bürgern ermöglicht werden, sich schrittweise mit einem Sachverhalt vertraut zu machen und gemeinsame Standpunkte zu entwickeln. Der Beteiligungsverantwortliche versucht dann durch Zuhören und Vermitteln, ggf. auch durch Übersetzungsarbeit, die verschiedenen Argumente aller Akteure begreifbar zu machen. Er achtet explizit auch darauf, dass alle Akteure - unabhängig von ihrem Fach und ihren Kenntnissen - in einer Sprache sprechen und einander verstehen. Grundsätzlich gilt: Die Auswahl geeigneter Kommunikations- und Beteiligungsformen sollte situations- und projektabhängig erfolgen. Es wird ergänzend auf die Ausführungen in Kap. C-5 verwiesen.²⁰⁷

Bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sollte ergänzend darauf geachtet werden, dass die Beteiligung dem Alter und Entwicklungsstand der Beteiligten gerecht wird (weder Unter- noch Überforderung) und auch einen gewissen Spaß- und Erlebnismoment nicht vernachlässigt.

²⁰⁵ Langer, Oppermann 2003. S.7 f. | Selle 1996b. S.72 f. | Selle 1996c. S.163 f.

²⁰⁶ Blase 1996. S.308 f. | Dienes, Leichtle 1996. S.333 | Meinhold-Henschel 2002. S.21 | Selle 1996c. S.165 ff.

²⁰⁷ Meinhold-Henschel 2002. S.20 f. | Meyrat-Schlee 1996. S.263 | Siemonsen 1996. S.267

Handlungsorientierung sollte im Vordergrund stehen. Entsprechend aufbereitet können sich insbesondere Jugendliche auch mit komplexeren Themenfeldern beschäftigen. Auf eine geeignete Auswahl an Formen der Beteiligung und Kommunikationsmethoden ist insbesondere zu achten (siehe hierzu auch Kap. C-5.2).²⁰⁸

Emotionale Vorbelastungen, die oft durch negative Schlüsselerlebnisse in der Vergangenheit begründet sind, sind - wenn möglich - im Vorfeld zu klären. Ein frühzeitiges Herangehen an die Beteiligungsaufgabe hilft, diese Widerstände aufzuspüren. Es ist auch zu empfehlen, alle aufkommenden Unmutsäußerungen abzuarbeiten und auch kleinere, scheinbar unwichtige Konflikte anzugehen. Kleine Ursachen haben oft große Folgen. Es wäre unklug, einzelne kleine Zeitbomben zurückzulassen. Denn irgendwann werden diese dann doch ausgelöst, was den Beteiligungsprozess dann ganz erheblich schwächen kann. Durch einen vollständigen Informationstransfer inkl. der rückkoppelnden Aufarbeitung aller Fakten, Meinungen und Forderungen kann dies vermieden werden. Konflikte haben also Vorrang vor der Abarbeitung des geplanten Beteiligungsprogramms.²⁰⁹

Eine einfache, aber nicht immer ausreichend beachtete Empfehlung an den Beteiligungsverantwortlichen ist es, eine möglichst vertraute Atmosphäre für alle Akteure zu schaffen. Dies beinhaltet auch eine entsprechende Auswahl von Räumlichkeiten, Veranstaltungsabläufen und Medien. Und das betrifft natürlich insbesondere das Auftreten der Fachleute gegenüber dem Bürger. In Vorgesprächen kann der Beteiligungsverantwortliche versuchen, die Experten für den Umgang mit den Bürgern zu sensibilisieren. Später, im Prozess, ist es dann seine Aufgabe ggf. Übersetzungsarbeit zu leisten. Die Atmosphäre und Vertrauensbasis sind für das Gelingen von Beteiligungsprozessen - insbesondere am Anfang des Prozesses - äußerst bedeutsam.²¹⁰

Neutralität und Professionalität

Zur Vorbereitung, Steuerung, Durchführung und Nachbereitung von Beteiligung wird in der Literatur in großer Regelmäßigkeit deutlich auf die Notwendigkeit einer neutralen, professionellen Beteiligungsverantwortlichkeit hingewiesen. Neutralität wird einerseits durch das Auftreten im Beteiligungsprozess, andererseits durch die Vorgeschichte des Beteiligungsverantwortlichen generiert. Wenn dieser jemals eine (vollkommen beliebige) Rolle im nun zu beteiligenden Umfeld gespielt hat, werden einzelne Akteure gewisse Vorbehalte vorbringen können oder insgeheim hegen. Der Beteiligungsverantwortliche sollte unbelastet in den Prozess gehen können. Von daher ist generell die Aufgabenabtretung an eine externe Beteiligungsverantwortung sehr zu empfehlen. Um in Konflikten vermitteln zu können ist eine neutrale Instanz elementar. Ansonsten werden erreichte Lösungen selten von allen Beteiligten akzeptiert. Für die Übernahme der Beteiligungsverantwortung eignet sich der Planer kaum, da er weder unvorbelastet (gerade wenn er aus den Reihen der kommunalen Verwaltung kommt) noch unvoreingenommen (sonst wäre er nicht Planer) ist. Die Planenden nehmen immer auch eine eigene Rolle im Beteiligungsprozess

²⁰⁸ Deutscher Bundestag 2002. S.97 | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.22 ff. | Midasch 1994. S.120 ff.

²⁰⁹ Bruns-Sommerhage 1996. S.280 f. | Jessel, Tobias 2002. S.402 ff. | Kiehle 1996. S.257 | Kotzke 1996. S.306 | Siemonsen 1996. S.267 | Viets 1996. S.283

²¹⁰ Wachten 1996. S.325

ein, die eben nicht neutral ist: So wollen sie ihre eigenen, fachlichen Gedanken und Ideen einbringen und durchaus auch selbst schöpferisch wirken. Planer sind Künstler und Gestalter - sie haben nichts anderes gelernt. Außerdem denken Planer in Plänen anstatt in Ergebnissen. Ihr Mittel um die Welt zu verändern ist der Plan. So braucht jeder Planer seinen Plan - im Gegensatz zur Beteiligung, die u.a. auch auf mündlichen Vereinbarungen basieren kann. Planer können dies kaum verinnerlichen. Zudem sind sie regelmäßig nicht ausreichend für Beteiligungsaufgaben qualifiziert. Beteiligung ist auch heute kein Bestandteil der universitären Ausbildung zum Raum- und Umweltplaner. Leider wird in der Praxis dennoch häufig der Planer zum Beteiligungsverantwortlichen umfunktioniert, die negativen Folgen sind bekannt.²¹¹

Zudem können die angesprochenen Aufgabenfelder nur dann bewältigt werden, wenn entsprechende Fachkompetenz vorliegt. Moderator kann nicht jeder sein. Die Professionalität eines umfassend ausgebildeten Beteiligungsverantwortlichen, unter anderem durch ein entsprechendes Studium und praktische Berufserfahrung abgesichert, ist wichtig und zugleich zwingend notwendig. Eine hohe Kompetenz des Beteiligungsverantwortlichen ist unverzichtbar, um die herausgearbeiteten Anforderungen zu erfüllen. So kann Beteiligung bspw. an einer fehlenden kommunikativen bzw. konfliktminimierenden Strategie scheitern, selbst wenn die Problemlagen an sich nicht so dramatisch scheinen. Wird die Beteiligung in qualifizierte Hände übertragen, lassen sich derartige Fehler vermeiden.²¹²

Bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen muss zwingend entsprechende Fachkompetenz vorliegen, d.h. Beteiligungsaufgaben sind an qualifizierte Profis (z.B. der Jugendhilfe) abzugeben. Klassische Fehler der Kinderbeteiligung müssen künftig vermieden werden. Ohne entsprechende Qualifikation werden Kinder missverstanden und Ergebnisse fehlinterpretiert. Gerade das Herausfiltern der eigentlichen Bedürfnisse, die hinter geäußerten Wünschen und Ideen stehen, ist entscheidend für die spätere Umsetzung kindgerechter Lebenswelten. Zudem könnte es passieren, dass die Jungbürger derart von gescheiterten Beteiligungsprozessen enttäuscht sind, dass sich dies negativ in ihrem generellen demokratischen Verständnis niederschlägt und zu einer weitergehenden Entfremdung von politischen Entscheidungsprozessen führt. Kinder- und Jugendbeteiligung ist das sensibelste Feld von Beteiligung und schon allein aus diesem Grund sollte hier Fachkompetenz - auch wenn es diese nicht umsonst gibt - unabdingbar sein. Insgesamt wird die Effizienz des Gesamtprozesses durch eine professionelle und unabhängige Beteiligungsverantwortung erhöht, die Qualität der Ergebnisse gesteigert und die Akzeptanz von Prozess und Ergebnis maximiert.²¹³

211 Boll 1996. S.311 | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003c. S.10 f. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004. S.8 | Letsche, Thiede 2004. S.13 | Meyrat-Schlee 1996. S.263 | Reinert 1996. S.328 | Stachowitz 1996. S.319 | Viets 1996. S.283 | Wadin 2001. S. 47 f.

212 Boll 1996. S.311 | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003c. S.10 f. | Deutscher Bundestag 2002. S.63 | Kotzke 1996. S.304 ff. | Meinhold-Henschel 2002. S.20 f.

213 Deutscher Bundestag 2002. S.63 | Halfmann 1999. S.184 | Meyer 1999. S.62 ff. | Midasch 1994. S.153, S.209

Dokumentation

Nicht zuletzt ist es auch Aufgabe des Beteiligungsverantwortlichen, den Prozess und die Ergebnisse der Beteiligung zu dokumentieren und aufzubereiten. Die Beteiligungsergebnisse müssen dabei nicht zwangsläufig einen Konsens darstellen. Manchmal genügt es auch, den Dissens genau festzuschreiben und unterschiedliche Argumentationslinien herauszuarbeiten. Denn auch dies kann bei einer späteren Entscheidungsfindung helfen. Die Dokumentation sollte dabei ebenfalls darauf ausgerichtet sein, die Wirksamkeit des bisherigen Handelns der verschiedenen Akteure zu überprüfen, um dann ggf. künftiges Handeln optimieren zu können.²¹⁴

4 Empfehlungen an den Planer

Die Aufgabe des Planungsverantwortlichen ist die Konzeption, Koordinierung, Durchführung und ggf. Evaluierung des Planungsprozesses. Dies beinhaltet im Regelfall auch die Erstellung eines Plans zur Festschreibung der Ergebnisse. Die gemachten Empfehlungen sind ausschließlich im Bezug zur Rolle des Planers im Beteiligungsprozess zu sehen. Inhaltliche Anforderungen an eine sach- und menschengerechte Planung werden an dieser Stelle nicht gemacht.

Umgang mit Betroffenheiten

Die wichtigste Empfehlung sei voran gestellt: Wenn die wesentliche Motivation der Bürger der eigene Vorteil ist (siehe hierzu Kap. D-4), dann sollte der Planer sich eben diese Tatsache zu nutzen machen, um möglichst viele Betroffene für den Beteiligungsprozess zu motivieren und einzubinden. Daher sei es dem Planer geraten, dem Einzelnen die Auswirkungen der Planung auf seine Lebensumwelt klar zu machen. Es geht also darum Betroffenheiten herauszustellen. Dazu wird es notwendig sein, die Überschneidungspunkte zwischen der planerischen Aufgabe und der konkreten Lebenssituation des Einzelnen herauszuarbeiten und diese dann in die Köpfe der Bürger zu transportieren. Es sind also Bezüge zwischen den Fachproblemen und den Lebenslagen der Menschen herzustellen. Entscheidend für die Motivation der Bürger, am Beteiligungsprozess aktiv teilzunehmen, ist die Fragestellung, ob der angestrebte Nutzen mit einem angemessenen Aufwand erreichbar ist. Wenn die Bürger keinen Handlungsbedarf sehen, muss der Planer versuchen, Handlungsbedarf sichtbar zu machen. Wenn das Planungsproblem dagegen in der persönlichen Rangordnung der Probleme keine Rolle spielt, kann der Planer versuchen direkte Auswirkungen der Planung auf die konkrete Lebenssituation aufzuzeigen. Wenn die Bürger kein Vertrauen in Veränderungschancen durch die Beteiligung haben, kann der Planer in Zusammenarbeit mit dem Beteiligungsverantwortlichen versuchen eine vertrauensvolle Basis zwischen den Bürgern und der Verwaltung bzw. dem Vorhabenträger aufzubauen. Die Bürger wollen mit ihren Anliegen und Problemen ernst genommen werden, sonst bleiben sie dem Beteiligungsprozess fern. Für die Bürger ist es entscheidend, dass die Beteiligung konkrete, spürbare Folgen nach sich zieht. Wenn positive Konsequenzen für die Bürgerschaft völlig ausbleiben, dann hat auch der Planer versagt. Zudem sollte sich der Planer darauf vorbereiten, dass Bürger ihre Probleme

214 Meinhold-Henschel 2002. S.21 | Stachowitz 1996. S.319 | Stein 1996. S.315 | Viets 1996. S.283

grundsätzlich nicht in Zuständigkeiten, Sachbereiche und Entscheidungsebenen aufgliedern. Der Planende muss also insbesondere offen für eine ganzheitlich Problembetrachtung sein. Die Bürger sind die wichtigste Ressource im Beteiligungsprozess und der Planer sollte in der Lage sein, angemessen auf deren Betroffenheiten zu reagieren.²¹⁵

Stellvertreter-Beteiligung

In der Bauleitplanung steht die Bürgerbeteiligung oft vor dem Dilemma, dass die künftigen Nutzer bzw. Bewohner eines Plangebiets noch nicht bekannt sind. Hier ist eine Stellvertreter-Beteiligung mit Anwohnern der näheren Umgebung oder mit Bürgern, die in einem anderen Teil der Gemeinde wohnen und ähnliche Lebensumständen wie die voraussichtlichen Nutzer haben, zu empfehlen. Auch in anderen Planungsprozessen, in denen die Direktbetroffenen (noch) nicht ersichtlich sind, ist eine Beteiligung durch Stellvertreter anzustreben. Dies darf aber immer nur eine Notlösung sein, da eine Stellvertreter-Beteiligung nie die Qualität und Bedürfnisgerechtigkeit einer direkten Beteiligung haben kann.²¹⁶

Rollenverständnis, Denkmuster und Qualifikation der Fachleute

Fachleute und Experten - zu diesen sind auch Planer zu rechnen - sind nie absolut neutral, sondern haben immer auch eine eigene, mehr oder weniger fachlich fundierte Meinung. Es ist wichtig, dass im Rahmen des Beteiligungsprozesses die unterschiedlichen Rollen transparent und bewusst gemacht werden - hier mag der Beteiligungsverantwortliche helfen - und alle Beteiligten, insbesondere die Planenden, eine grundsätzliche Lernbereitschaft mitbringen, offen für Neues zu sein und ggf. die eigene Rolle, die eigene Meinung oder eigene Denkmuster in Frage zu stellen. Beteiligung qualifiziert also nicht nur Bürger, sondern auch Fachleute. Auch ein Begreifen der Wirkungszusammenhänge zwischen dem eigentlichen Planungsproblem und der Lebensumwelt der Menschen sowie das Erlernen einer generell querschnittsorientierten Betrachtungsweise gehört zu den Fähigkeiten, die ein Planer im Beteiligungsprozess (und nicht nur hier) benötigen wird. Insbesondere bei der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sollte eine Bereitschaft für Perspektivenwechsel und eine generelle Offenheit für Lernprozesse vorhanden sein. Auch Planer müssen lernen erwachsene Bürger - und auch Jugendliche oder gar Kinder - als ernstzunehmende, gleichberechtigte Partner zu akzeptieren. Nicht zuletzt müssen auch die Planungsexperten lernen, dass neben den reinen Sachargumenten noch weitere Argumente eine Rolle spielen. Beteiligung ist die Einbeziehung von Menschen und nicht von Maschinen, was zur Folge hat, dass auch emotionale Argumente wie z.B. Ängste in den Prozess eingebracht und berücksichtigt werden müssen. Der Umgang mit emotionalen Argumenten wird dem Planer nicht immer leicht fallen, ist jedoch auch ein ganz wichtiger Punkt bei der Kommunikation in Planungsprozessen. Zudem ist bedeutsam, dass der Planer lernt, mit Kritik umzugehen und innere Blockadehaltungen (z.B. weil er glaubt es doch eigentlich besser wissen zu müssen) zu lösen. Ohne Kritikfähigkeit wird ein Planer kaum von den Betroffenen als Partner akzeptiert werden, sondern vielmehr als Gegenspieler gesehen. Dies sollte vermieden werden. Der Planer muss diesbzgl. insbesondere lernen mit dem Grundkonflikt von Beteiligung, den verschiedenen

²¹⁵ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.17 f. | Meyer 1999. S.132 f. | Nelles, Oppermann 1979. S.32 ff. | Selle 1996c. S.165 ff., S.177 f.

²¹⁶ Meyrat-Schlee 1996. S.260 ff.

Teilnahmemotivationen der Beteiligten (siehe auch Kap. D), umzugehen. Während der Planer versucht ist im Zuge von Beteiligung u.a. Akzeptanz zu schaffen, um auf diese Weise den Konfliktgrad einer Planung zu minimieren, versuchen die Bürger dagegen oft, ihre Interessen notfalls durch die Verschärfung von Konflikten, wie z.B. die Blockade einer Straße mit Traktoren und anderen landwirtschaftlichen Nutzfahrzeugen, durchzusetzen. Kompromissfähigkeit und Kritikfähigkeit sind daher elementare Fähigkeiten für einen Planer in Beteiligungsprozessen. Jedoch die wichtigste Kompetenz, die der Planer mitbringen sollte, um im Beteiligungsprozess von den Betroffenen akzeptiert zu werden, ist die Fähigkeit des Zuhörens. Wenn der Planende anderen nicht zuhören kann, dann kann er auch nicht aufnehmen oder verstehen, was der Betroffene artikulieren möchte - und gerade darum geht es doch in Beteiligungsprozessen. Es ist insgesamt durchaus als sinnvoll zu erachten, wenn Planer künftig verstärkt für die Teilnahme - nicht für deren Leitung - an Beteiligungsprozessen ausgebildet und qualifiziert werden. Bislang mangelt es bei vielen Planern noch an einer entsprechenden Qualifikation.²¹⁷

Qualifizieren der Beteiligten, Komplexität der Aufgabe

Aber nicht nur der Planer bedarf einer entsprechenden Qualifikation, auch die Bürger müssen regelmäßig für Beteiligung erst qualifiziert werden. In Kooperation mit dem Beteiligungsverantwortlichen wird der Planer versuchen diese Aufgabe zu übernehmen. Es geht dabei nicht darum aus Laien Fachplaner oder gar Experten zu machen, sondern vielmehr sollen grundlegende Zusammenhänge, wie z.B. dass ein flächensparender Umgang mit Grund und Boden, ressourcenschonende Wohnformen wie Reihen- und Mehrfamilienhäuser und die begrenzte Verfügbarkeit von Bauland in Zusammenhang stehen, vermittelt werden. Die Qualifizierung der Beteiligten meint also vor allem das verständlich bzw. begreifbar machen von Hintergründen und Zusammenhängen die zum Verständnis der zur Debatte stehenden Planungsoptionen notwendig sind. Komplexe Planungsprobleme sollten zudem in überschaubare Teilprobleme zerlegt werden, die dann nach kurzer Einführung mit nur geringem Qualifizierungsaufwand von den Beteiligten verstanden und bearbeitet werden können. Im Übrigen kann so vermieden werden, dass es durch zu komplexe Aufgabenstellungen zu Misstrauen und Frustration bei den Bürgern kommt. Zudem sollte der Planer versuchen, im Beteiligungsprozess methodische und fachliche Hilfestellungen zu geben. Es ist allerdings keineswegs Aufgabe des Planers direkten Einfluss auf das Beteiligungsergebnis zu nehmen. Es geht vielmehr darum, Denkanstöße zu geben, nicht den Beteiligten das Denken abzunehmen. Gerade bei der Beteiligung von Kindern fällt auf, dass diese oft Probleme haben unterschiedliche Interessen miteinander in Einklang zu bringen. Viele Kinder beginnen erst einmal damit, ihre eigenen Ideen zu verwirklichen. Eine Koordination untereinander findet nicht statt, ein übergeordnetes Konzept für ein Plangebiet wird nicht erstellt. Hier kann der Planer sanfte Anregungen geben, wie Flächen konzeptioniert d.h. einander zugeordnet werden können und warum dies so ist. Auch kann der Planer versuchen, die beteiligten Kinder zu motivieren, ihre verschiedenen Wünsche miteinander abzustimmen. Dann werden die beteiligten Kinder recht bald begreifen, warum ein Wohngebiet nicht fünf Spielräume sondern ggf. nur ein oder zwei benötigt, und dass der Bolzplatz direkt am Seniorenheim eher

²¹⁷ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.17 f. | Deutscher Bundestag 2002. S.156 | Gründler, Schäfer 2000. S.49 | Meyer 1999. S.148 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.78 f. | Langer, Oppermann 2003. S.7 f. | Letsche, Thiede 2004. S.19 | Linder, Vatter 1996. S.181 f. | Wachten 1996. S.325 | Wadin 2001. S.48 ff.

ungünstig platziert ist. Allerdings sollte der Planer hier sehr behutsam und mit Bedacht vorgehen, damit keine manipulative Beeinflussung der Beteiligten erfolgt. Dies ist ein Spagat, der nicht immer einfach sein wird. Ist sich der Planer jedoch dessen bewusst, ist schon viel gewonnen.²¹⁸

Räumliche Nähe zu den Beteiligten

Um mit den Menschen vor Ort, also auch mit den Betroffenen, die nicht in die regulären Beteiligungsprozesse involviert sind, ins Gespräch zu kommen - was ein unschätzbarer Vorteil bzgl. der Bedürfniserfassung sein kann - kann es sinnvoll sein, eine Anlaufstelle für diese Menschen in ihrem direkten Wirkungskreis zu schaffen. In einer Art 'Bürgerbüro' können die Bürger informiert und beraten werden, aber auch für Beteiligungsprozesse fit gemacht und motiviert werden. Im Regelfall wird eine derartige Anlaufstelle erstaunlich rege genutzt. Sie sollte nach Möglichkeit ebenso frühzeitig wie dauerhaft installiert werden.²¹⁹

Sprache im Beteiligungsprozess

Es sei dem Planer auch geraten, eine angemessene Sprache im Beteiligungsprozess zu verwenden. Im Dialog mit anderen Fachleuten, mit Beteiligungs- und Entscheidungsverantwortlichen und insbesondere im Gespräch mit dem Bürger muss er sich stets bemühen, eine verständliche, nachvollziehbare Sprache zu sprechen. Wenn er verstanden werden will, dann ist eine mit Spezialausdrücken durchsetzte Fachsprache zu vermeiden. Dies mag nicht immer einfach sein - Ausdrücke wie 'Retentionsfläche' (Überschwemmungs- und Versickerungsfläche) oder GRZ (Grundflächenzahl: sagt aus welcher, prozentuale Anteil einer Grundstücksfläche bebaut werden darf) gehen dem Planer mit der Zeit in Fleisch und Blut über - ist aber für die Kommunikation mit den anderen Beteiligten wichtig. Dem Planer muss immer bewusst sein, dass Planung auch Verständigungsarbeit ist. Es kann helfen viel mit Bildern, Skizzen und Animationen zu arbeiten, denn diese sind oft allgemeinverständlicher als Worte. Insbesondere bei Kinder- und Jugendbeteiligung ist auf altersgerechte Kommunikationsformen, wie bspw. Basteln, Malen oder Modelle zu bauen, zu achten.²²⁰

Interpretation der Beteiligungsergebnisse, frühzeitige Integration des Planers

Ganz allgemein kann gesagt werden, dass Beteiligungsergebnisse aufbereitet werden müssen. Für sich allein genommen sind die Ergebnisse oft wenig aussagekräftig, da sie zwar regelmäßig sehr kreative und phantasievolle Lösungswünsche darstellen, aber selten 1:1 umgesetzt werden können. Der Planer darf von den beteiligten Laien keine fertigen, direkt umsetzbaren Planungsbeiträge erwarten. Der Knackpunkt ist das, was hinter den geäußerten Kritiken, Wünschen und Ideen steckt: Die Bedürfnisse der Menschen. Insbesondere bei Kinderbeteiligung, aber auch generell, ist also eine Interpretation im Sinne einer Übersetzungsarbeit notwendig. Dies sollte gemeinsame Aufgabe von Beteiligungs- und Planungsverantwortlichen sein, da die Interpretation zum einen pädagogischem bzw. psychologischem Fachwissen, aber auch dem Verständnis für Rauman eignung und Raumansprüche bedarf. Es ist dabei von elementarer Bedeutung, dass der Planer so frühzeitig wie nur möglich in den Beteiligungsprozess involviert ist.

²¹⁸ Helbrecht 1996. S.157 ff. | Midasch 1994. S.120 ff., S.208 | Wadin 2001. S.48 ff.

²¹⁹ Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.355 f. | Bonacker 1996. S.329 ff. | Reinert 1996. S.328

²²⁰ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.17 f. | Siemonsen 1996. S.267 | Wachten 1996. S.325 | Wadin 2001. S.48 ff.

Off ist der Dialog im Beteiligungsprozess fruchtbarer als das reine Beteiligungsergebnis. Nach Erfahrungen des Autors (siehe auch Kap. G) kann es gerade bei der Beteiligung von Kindern für den Planer besonders wichtig sein, frühzeitig in den Beteiligungsprozess eingebunden zu werden. Wesentliche Aussagen zu Bedürfnissen und Wünschen der Kinder kommen im Gespräch zu Tage, nicht bei der Vorstellung der Modelle. Dies bestätigt auch MIDASCH. Vereinfacht kann gesagt werden: Umso geringer der Entwicklungsstand, umso weniger aussagekräftig ist das direkte Beteiligungsergebnis. Von daher sollte der Planer so frühzeitig wie nur möglich in den Beteiligungsprozess integriert werden.²²¹

Offenheit von Prozess und Ergebnis

Eine generelle Offenheit bzgl. der Beteiligungsergebnisse ist eine Grundvoraussetzung für Bürgerbeteiligung. Wenn am Anfang des Prozesses bereits feststeht, was am Ende beschlossen werden soll, dann bestehen für die Partizipierenden keine echten Handlungsspielräume mehr. Planer und Vorhabenträger müssen also Kompromissfähigkeit zeigen und sich auf einen offenen Prozess einlassen. Diese notwendige Ergebnisoffenheit fällt dem Entscheidungsverantwortlichen natürlich besonders schwer (weil er nicht weiß, wie viel es am Ende kosten wird), aber auch der Planer kann sich damit nicht so leicht anfreunden. Er hat gelernt, immerzu in Gedanken eine Vision zu entwickeln und auf ein mehr oder weniger festes Ziel hinzuarbeiten. Dieses Ziel ist nun die Einbeziehung der Bürger, aber nicht zwangsläufig ein Plan oder ein Vorhaben. Der Planer muss sich also in Beteiligungsprozessen von bekannten Abläufen und Denkweisen lösen. Bürgerbeteiligung bedarf im Hinblick auf die Teilnahmemotivationen der Bürger zwingend einer generellen Ergebnisoffenheit, damit Handlungsspielräume und Alternativen möglich werden. Es ist also ein offenes Planungsverständnis notwendig, wobei der Plan hauptsächlich die gesellschaftliche Absprache, also die Ergebnisse der Beteiligung inhaltlich nachvollzieht und rechtlich festschreibt. Das Gestaltungsmoment der Planung wird damit geringer. Dies bedeutet allerdings nicht, dass Planungen, die auf Beteiligungsprozesse basieren, keine Gestaltungsmöglichkeiten mehr übrig lassen. Die Bürger werden schließlich weiterhin Laie bleiben, die weder von technischen Details, noch rechtlichen Vorgaben, geschweige denn planerischen Methoden und Konzeptentwicklungen Ahnung haben. Es bleibt also für den Planer genug zu tun. Aber die Pläne der Zukunft werden stärker als bisher an den Bedürfnissen der Betroffenen ausgerichtet sein. Zumindest wäre dies wünschenswert. Von daher sollten also zu Beginn eines Beteiligungsprozesses keine verbindlichen Planungen vorliegen, sondern lediglich veränderbare Ideen und Visionen. Zu der beschriebenen, generellen Ergebnisoffenheit kann auch die grundsätzliche Bereitschaft, die Verhandlungsthematik ggf. zu erweitern oder neu zu definieren, gerechnet werden. Eine Neudefinition oder Erweiterung der Beteiligungs- und Planungsthematik kann es unter Umständen möglich machen, dass auch wirklich alle Akteure einen Nutzen aus der Beteiligung ziehen können (win-win-Situation). Ergebnisoffenheit liegt im Regelfall nur dann vor, wenn Bürgerbeteiligung sehr frühzeitig im Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess einsetzt, zu einem Zeitpunkt zu dem reale Alternativen noch möglich sind.²²²

221 Jessel, Tobias 2002. S.402 ff. | Midasch 1994. S.209 | Wadin 2001. S.47 f., S.138

222 http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/anforderungen.php 25.05.2005. | Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.14 ff. | Boll 1996. S.311 | Bruns-Sommerhage 1996. S.280 f. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003c. S.10 | Jessel, Tobias 2002. S.402 ff. | Kiehle 1996. S.257 | Linder, Vatter 1996. S.187 f. | Selle 1996b. S.70 ff. | Selle 1996c. S.167 ff.

Straffung von Planungsprozessen, Umgang mit dem Zeitverständnis der Bürger

Bürger haben ein anderes Zeitverständnis als Planungsverantwortliche. Für den Einzelnen ist es wichtig, einen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Beteiligung, Planung und Umsetzung zu erleben. Der Bürger nimmt - im Gegensatz bspw. zum Planer - freiwillig am Beteiligungsprozess teil. Für dieses Engagement erwartet er Ergebnisse, und zwar umso schneller umso besser. Insbesondere bei Kindern ist die zeitliche Wahrnehmung sehr different von der der Verantwortlichen. Sind die zeitlichen Zusammenhänge zwischen Beteiligung, Planung und Realisierung zu lang, verliert der (kleine oder große) Bürger das Interesse. Die Identifikation mit 'seinem' Planvorhaben schwindet. Der Planer kann zwar die grundsätzlichen Gegebenheiten nicht einfach so aus der Welt schaffen - qualifizierte Planungsprozesse benötigen einfach etwas Zeit - aber er kann zumindest versuchen, diese Prozesse so weit wie möglich zu beschleunigen. Es muss Ziel sein, die Kommunikation der Akteure zu effektivieren und Konflikte offensiv von Beginn an anzugehen, so dass am Ende - in Betrachtung des Gesamtprozesses - Zeit eingespart werden kann. Dennoch wird es vorkommen, dass die gewünschte und die tatsächliche Dauer eines Planungsablaufs voneinander abweichen. Hier kann von Seiten der Planungsverantwortlichen versucht werden, einerseits von Anfang an Klarheit über die voraussichtliche Dauer zu schaffen und mithilfe eines hohen Maßes an Transparenz aufzuzeigen, warum was wie lange dauert, und andererseits verstärkt projektorientiert zu beteiligen, da dies dem Zeitgefühl der Bürger eher entspricht. Eine Patentlösung gibt es jedoch auch hier nicht.²²³

Flexibilität der Arbeitszeiten

Die Kernarbeitszeiten von Planern verlaufen nicht parallel zu den Zeitressourcen der Bürger. Während Planer vor allem unter der Woche tagsüber arbeiten sind Bürgerbeteiligungsprozesse außerhalb der regulären Arbeitszeiten der Bürger, also eher unter der Woche am Abend oder am Wochenende angesiedelt. Es ist notwendig, dass der Planer hier ein hohes Maß an Flexibilität bzgl. seiner Arbeitszeiten aufbringt. Es kann jedoch nicht sein, dass mehr Leistung nicht mit mehr Geld ausgeglichen wird. Zusätzliches oder intensiveres Engagement durch die Planenden muss sich auch in der Aufwandsentschädigung widerspiegeln. Das erhöhte Engagement der Planer bedarf also auch einer entsprechenden Wertschätzung.²²⁴

5

Empfehlungen an den Vorhabenträger

Der Vorhabenträger trägt als Entscheidungsverantwortlicher die Hauptverantwortung für das Endergebnis des Beteiligungsprozesses, also für das Plankonzept und die realisierten Vorhaben, und kommt für alle Kosten auf. Dadurch hat der Vorhabenträger eine wichtige Rolle in Bürgerbeteiligungsverfahren inne. Er verspricht sich von Beteiligungsprozessen im Wesentlichen wirtschaftliche Vorteile.

²²³ Midasch 1994. S.120 ff. | Wadin 2001. S.60 ff.

²²⁴ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.13 | Gründler, Schäfer 2000. S.50 | Midasch 1994. S.121

Transparenz

Es sei dem Vorhabenträger geraten, Offenheit und Transparenz bei allen Vorgängen und Entscheidungen an den Tag zu legen. Können Entscheidungswege und Argumentationslinien verfolgt werden, wächst auf Seiten aller Beteiligten das Verständnis für getroffene Entscheidungen. Wird erkennbar, warum ein Abstimmungsprozess lange dauert, werden die Bürger dies eher akzeptieren, als wenn die Gründe hierfür nicht bekannt werden. Durch einen von Anfang an offenen und transparenten Umgang kann der Vorhabenträger den Nährboden für Vertrauen und Akzeptanz bereiten. Dies wird ihm helfen, auch einmal unbequeme Entscheidungen durchzusetzen. Ein wichtiges Anliegen dabei ist, dass Entscheidungsspielräume von Anfang an klar gemacht werden, aber auch Grenzen. Eine transparente Kostenkalkulation, also die Offenlage aller Kosten, kann ebenso helfen dafür Verständnis zu schaffen, dass nicht alle Wünsche umsetzbar sind. Allerdings sollte den Bürgern dabei die Möglichkeit gegeben werden, zu verstehen was machbar ist und was nicht. Sonst wird Unzufriedenheit zurückbleiben und die Identifikation mit den geplanten Maßnahmen sinken. Dies gilt es - auch um langfristig Kosten einzusparen - zu vermeiden. Demnach sei dem Vorhabenträger geraten, einmal über seinen Schatten zu springen und die Kosten offen zu legen. Hält sich der Vorhabenträger dagegen bzgl. der Kosten bedeckt, wird immer der Gedanke zurückbleiben, da wären noch viel größere Handlungsspielräume möglich gewesen - selbst wenn dem gar nicht so ist. Von daher ist Transparenz, auch gerade im Hinblick auf die Kosten, ein wichtiges Anliegen.²²⁵

Offenheit von Prozess und Ergebnis

In Kap. E-4 wurde für den Planungsverantwortlichen bereits angemerkt, was für den Entscheidungsverantwortlichen ebenso gilt: Ohne die Bereitschaft sich auf einen offenen Prozess einzulassen, bei dem die konkreten Ergebnisse noch nicht feststehen, wird Beteiligung scheitern. Auch der Vorhabenträger muss lernen, sich auf etwas einzulassen, dessen Konsequenzen er nicht abschließend überblicken kann. Dies bedeutet jedoch nicht, dass der Vorhabenträger dem Beteiligungsprozess keine Grenzen setzen darf. Es ist lediglich bedeutsam, dass möglichst große Handlungs- und Entscheidungsspielräume zugelassen werden. Echte Alternativen müssen möglich sein. Für derartige offene Prozesse ist Kompromissfähigkeit eine nicht zu unterschätzende Tugend. Nicht jedem Träger wird dies leicht fallen - der Versuch sei dennoch gewagt. Ergebnisoffenheit ist für Beteiligungsprozesse elementar. Dazu gehört auch, sich ggf. auf eine erweiterte oder veränderte Verhandlungsthematik einzulassen, um auf diese Weise die Chance für win-win-Situationen zu erhalten. Eine entsprechende Offenheit, Kompromissfähigkeit und Lernbereitschaft sollte der Vorhabenträger in Beteiligungsprozessen aufbringen. Die Erfahrung lehrt, dass ihm dies nicht zum Nachteil gereichen wird.²²⁶

Ernstcharakter

Beteiligung hat einen Ernstcharakter, d.h. aus jedem Beteiligungsprojekt entstehen Folgeprojekte wie weitere Beteiligungsaktionen, Planungen oder konkrete Vorhaben. Lässt sich ein Vorhabenträger auf Beteiligung ein, dann muss klar sein, dass die Beteiligung Veränderungen

²²⁵ Viets 1996. S.283

²²⁶ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.14 ff. | Bruns-Sommerhage 1996. S.280 f. | Jessel, Tobias 2002. S.402 ff. | Kiehle 1996. S.257 | Selle 1996b. S.70 ff. | Selle 1996c. S.167 ff.

bewirken wird. Ohne diesen Ernstcharakter wird Beteiligung schnell zur Farce. Die Beteiligten erkennen in aller Regel schnell, ob es darum geht ihre Bedürfnisse und Interessen zu berücksichtigen, oder ob lediglich eine fertige Planung medienwirksam in Szene gesetzt werden soll. Fühlen sich die Beteiligten hintergangen oder nicht ernst genommen, bleiben sie dem Beteiligungsprozess fern. Ein Vorhabenträger sollte Beteiligung also nur dann forcieren, wenn realistische Verwirklichungschancen für die zur Debatte stehenden Projekte bestehen. Werden von vornherein keine Haushaltsmittel für die Realisierung von Beteiligungsprojekten eingeplant, macht Beteiligung kaum Sinn. Zwar lassen sich durch Beteiligung Realisierungskosten deutlich reduzieren, aber ganz ohne Geld sind Veränderungen selten zu verwirklichen. Der Vorhabenträger sollte sich also auf einen Prozess einlassen, der Folgen hat, entsprechende Handlungsspielräume bieten und Ressourcen für potentielle Wünsche zur Verfügung stellen. Dies fällt dem Vorhabenträger im Regelfall keineswegs leicht, weil er darauf angewiesen ist wirtschaftliches Risiko zu minimieren. Doch ganz ohne Investitionsbereitschaft geht es nun mal nicht. Ist der Vorhabenträger hierzu nicht bereit, sollte er von Beteiligung Abstand nehmen.²²⁷

Straffung von Entscheidungsprozessen, Umgang mit dem Zeitverständnis der Bürger

Wie bereits in Kap. E-4 für den Planer angemerkt, gilt es auch für den Vorhabenträger dem Zeitverständnis der Bürger gerecht zu werden. Wenn der zeitliche Zusammenhang zwischen Beteiligung und realisierten Ergebnissen nicht zerrissen werden will, ist es ratsam, Entscheidungsprozesse zu beschleunigen. Umso zügiger die Meinungsbildung abgeschlossen ist und Entscheidungen herbeigeführt werden, umso eher kann mit den ersten Umsetzungsschritten begonnen werden. Natürlich sind auch hier keine Wunder zu erwarten, aber es kann versucht werden, Kommunikationsabläufe zu effektivieren und so Zeit einzusparen. Damit ist allerdings nicht gemeint, Entscheidungen überstürzt herbeizuführen. Vielmehr wird eine Balance aus zügiger Entscheidungsfindung und ausgewogener argumentativer Abwägung zu finden sein. Wichtig ist dabei auch, Entscheidungsvorgänge - auch interne - so transparent wie nur möglich zu gestalten, um auf diese Weise Verständnis und Akzeptanz für lange Entscheidungswege zu schaffen. Es mag zudem helfen, zu Beginn des Beteiligungsprozesses klare Worte über die voraussichtliche Dauer des Gesamtprozesses zu finden und dies schriftlich festzuhalten. Der Erwartungshorizont der Bürger sollte von Anfang an auf ein realistisches Maß gebracht werden. Es sollte bereits zu Beginn erklärt werden, dass die Umsetzung sehr viel Zeit in Anspruch nehmen kann. Offenheit und Transparenz sind hier ein hohes Gebot.²²⁸

Wertschätzung von Engagement

Dass Beteiligung Geld kostet, wurde bereits in Kap. E-1 eingehend erläutert. Dem Vorhabenträger sollte jedoch bewusst sein, dass sich durch Beteiligung auch langfristig Kosten einsparen lassen (siehe Kap. F-1 und insbesondere Kap. F-3). Leere Kassen sind leider oft ein Vorwand derer, die Ängste vor Neuem und Unbekanntem haben. Wer sich auf Beteiligungsprozesse einlässt, muss offen für Lernprozesse sein und ein gewisses Risiko von Misserfolgen in Kauf nehmen, sowie bereit sein auch eine entsprechende finanzielle Basis zu legen. Wenn bspw. von

²²⁷ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.22 ff. | Selle 1996c. S.176 ff.

²²⁸ Midasch 1994. S.120 ff.

Beteiligungs- und Planungsverantwortlichen im Zuge von Beteiligungsprozessen Kompetenz und Qualifikation, ein hohes Engagement zu flexibilisierten Arbeitszeiten eingefordert wird, dann muss dies auch wertgeschätzt werden. Eine angemessene finanzielle Aufwandsentschädigung durch den Vorhabenträger ist angebracht. Die Vorteile, die durch Beteiligung entstehen, sind für den Vorhabenträger schließlich wertvoll und zahlen sich aus. Teilweise hat der Vorhabenträger hier Spielräume, teilweise auch nicht. So legt bspw. die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure (HOAI) fest, in welchem Rahmen Planungsleistungen bezahlt werden dürfen. Kooperative Zusatzleistungen - Beteiligung wäre eine - dürfen bislang nicht in angemessener Art und Weise in Rechnung gestellt werden. Es wäre an der Zeit, diesen Misstand zu beheben. Qualität hat schließlich ihren Preis.²²⁹

6 Qualitätsziele für Beteiligung

Die nachfolgenden allgemeinen Qualitätsziele für Beteiligung sollen die Frage klären, welche Anforderungen an den Beteiligungsprozess zu stellen sind. Die Qualitätsziele stellen keinen akteursbezogenen Kriterienkatalog in Form einer Checkliste dar, sondern sollen einen allgemein gehaltenen Überblick darüber geben, wie Beteiligung gestaltet werden sollte. Auf eine detaillierte Begründung der Qualitätsziele wird verzichtet. Es wird auf die Kap. E-1 bis E-5 verwiesen.

Wie bereits mehrfach erläutert, müssen gewisse Mindestvoraussetzungen für einen Beteiligungsprozess gegeben sein (siehe hierzu Kap. E-1). Diese grundlegenden Voraussetzungen umfassen die generelle Bereitschaft der Akteure sich auf einen Beteiligungsprozess einzulassen und dass nötige Verständnis für partizipatives Handeln. Bei den betroffenen Bürgern muss ebenfalls eine gewisse Mitwirkungsbereitschaft vorhanden sein, was sehr von den Rahmenbedingungen und Erfolgsaussichten des Beteiligungsprozesses abhängig ist. Während des Beteiligungsprozesses ist Fairness das höchste Gebot für den Umgang der Akteure untereinander. Ein weiterer wichtiger Punkt ist eine entsprechende Konzeption des Gesamtprozesses. Dafür müssen finanzielle und zeitliche Ressourcen zur Verfügung gestellt werden. Beteiligung bedarf zudem Kontinuität. Hinzu kommt, dass das relativ kurze Zeitverständnis der Bürger angemessene Berücksichtigung finden muss. Beteiligung bedarf generell einer gewissen Ergebnisoffenheit und die zu bearbeitende Aufgabe muss lösbar sein. Wertekonflikte sind bspw. auszuschließen.

Ein sehr bedeutsamer Punkt für das Gelingen von Beteiligungsprozessen sind möglichst kurze Abläufe von Planungs- und Entscheidungsprozessen. Allerdings ist dies kein Qualitätsziel für Beteiligung an sich, sondern ist eher günstigen Rahmenbedingungen zuzurechnen. Eine Straffung und Beschleunigung des Gesamtprozesses darf als förderlich für Beteiligung angesehen werden, sagt aber nichts über die generelle Qualität der Beteiligung aus.

²²⁹ Bonacker 1996. S.329 ff. | Bruns-Sommerhage 1996. S.280 f. | Midasch 1994. S.121

Die beschriebenen Mindestvoraussetzungen für Beteiligung müssen zwingend gewährleistet sein. Die Qualitätsziele bauen auf diesen auf und entwickeln diese weiter. Die Qualitätsziele werden auch aus den in den Kap. E-2 bis E-5 gemachten Empfehlungen abgeleitet.

Qualitätsziel 'Beteiligungsstrategie im Vorfeld erarbeiten'

Grundsätzlich bedarf Beteiligung einer übergeordneten Strategie. Diese Strategie ist ein Gemeinschaftswerk von Beteiligungs-, Planungs- und Entscheidungsverantwortlichen und sollte u.a. gewisse Vorüberlegungen beinhalten, z.B. nach dem Ziel und Zweck des Beteiligungsprozesses und dessen genereller Durchführbarkeit. Eine wichtige Überlegung ist dabei auch, wer sinnvollerweise überhaupt in den Beteiligungsprozess eingebunden werden soll, also die Frage nach den Akteuren und Zielgruppen. Die organisatorischen, personellen wie finanziellen Rahmenbedingungen sollten in dieser Vorphase ebenfalls geklärt werden. Das richtige Timing für den Start des Beteiligungsprozesses ist ebenso bedeutsam. Hier mag eine umfassende Zeitplanung helfen. Die Klärung von Entscheidungsspielräumen und deren Grenzen sowie eine Zielfestlegung runden die Beteiligungsstrategie ab. Ergänzt wird die Beteiligungsstrategie durch Überlegungen zur Medien- und Öffentlichkeitsarbeit.

Die Beteiligungsstrategie sollte also folgende Punkte umfassen:

- grundsätzliche Vorüberlegungen
- Festlegung von Akteuren und Zielgruppen
- Klärung von organisatorischen, personellen und finanziellen Rahmenbedingungen
- Aufstellung eines Zeitplans
- Klärung von Entscheidungsspielräumen, Grenzen und Zielvorstellungen
- Überlegungen zur Medien- und Öffentlichkeitsarbeit

Qualitätsziel 'Möglichkeiten, Grenzen und Ziele vereinbaren'

Um Klarheit zu schaffen, Ansprüche zu relativieren und gleichzeitig die grundlegenden Möglichkeiten aufzuzeigen, sollte zu Beginn des Beteiligungsprozesses eine Zielvereinbarung getroffen werden. Hier sind der Entscheidungsgegenstand (inkl. tatsächlicher und wünschenswerter Entscheidungsspielräume) festzuschreiben und Grenzen der Beteiligung zu definieren. Die Zielvereinbarung sollte ggf. auch einen erarbeiteten Konsens an Zielen der Beteiligung beinhalten. Es wird gemeinsam versucht, abzugrenzen welche Wege generell gegangen werden können und wohin diese führen sollen, also welches übergeordnete Ziel angestrebt wird. Eine Zielvereinbarung, die die Interessen aller Akteure gebührend berücksichtigt, vereinfacht den Beteiligungsprozess spürbar und außerdem können im evtl. Konfliktfall, also wenn die Akteure einmal etwas vom Weg abgekommen sein sollten, alle beteiligten Akteure immer wieder auf die gemeinschaftlich erarbeitete Zielvereinbarung verweisen.

Die Zielvereinbarung besteht also mindestens aus:

- Festlegung des Entscheidungsgegenstands
- Festlegung von Entscheidungsspielräumen
- Festlegung von Grenzen
- Vereinbarung von Zielen

Qualitätsziel 'Offenheit von Prozess und Ergebnis akzeptieren und fördern'

Ein weiteres Qualitätsmerkmal von Beteiligungsprozessen sollte die Unbestimmtheit von Prozess und Ergebnis sein. Nur wenn von Anfang an nicht klar ist, was am Ende herauskommt, macht Beteiligung Sinn. Wenn allerdings keine Entscheidungsspielräume vorhanden sind, dann frustriert Beteiligung, weil das investierte Engagement folgenlos bleibt. Alle Akteure müssen sich auf einen offenen Prozess einlassen, einen Weg gehen der verschiedene Richtungen einschlagen kann. Zwar sollten die Akteure im Rahmen eines Beteiligungsprozesses auf ein gemeinsames Ziel hinarbeiten, wie dieses aber konkret aussieht, darf jedoch nicht von Beginn an feststehen. Konsensuale Lösungen oder Kompromisse sind nur dann zu erreichen, wenn alle Akteure bereit sind, sich von ihren Vorstellungen zu lösen und scheinbar ideale Standardlösungen kritisch zu hinterfragen. Umso kompromissbereiter die einzelnen Akteure auftreten, umso wahrscheinlicher ist es, dass gemeinsam eine Lösung erdacht werden kann, die für alle auch Vorteile bringt.

Qualitätsziel 'Akteure gezielt beteiligen'

Die Auswahl der Akteure in Beteiligungsprozessen erfolgt nie zufällig, sondern ist immer eine strategische Variable. Es sollte von daher ganz genau überlegt werden, welche Akteure eingebunden werden und welche nicht. Die entscheidende Leitvorstellung sollte die Erfüllung der gesteckten Ziele der Beteiligung sein. Dabei sind mehrere Varianten denkbar. Nicht immer wird es sinnvoll sein, alle potentiell Interessierten in einen Beteiligungsprozess einzubeziehen. Manchmal kann es effektiver sein, gezielt kleinere Gruppen ausgewählter Interessen zu beteiligen, anstatt eine Bürgerversammlung mit 150 Personen durchzuführen. Beteiligung bewegt sich in einem Spannungsfeld aus Selektivität und Repräsentativität. Beteiligung ist meistens versucht größtmögliche Repräsentativität anzustreben, wird jedoch immer selektiv bleiben. Diese Selektivität gilt es ggf. geschickt zu nutzen, um bspw. den Bedürfnissen schwacher Gruppen Gehör zu verschaffen. Ziel ist es daher nicht, möglichst viele Menschen partizipieren zu lassen, sondern vielmehr genau zu überlegen, wer warum beteiligt werden soll. Die Auswahl der Akteure kann dabei zielgruppenbezogen oder auch nach möglichst repräsentativen Gesichtspunkten erfolgen. Es sei allerdings darauf verwiesen, dass die Akteursauswahl - welche immer eine strategische Entscheidung ist - ein großes Manipulationspotential innehat. Diesem kann zwar mit Transparenz und Offenheit entgegengetreten werden, die Gefahr einer manipulativen Beeinflussung wird jedoch immer bestehen bleiben.

Qualitätsziel 'Betroffenheiten anerkennen und nutzen'

Ein weitere qualitative Anforderung sei es, dass der Hauptbeweggrund der Bürger für die Teilnahme an Beteiligung anerkannt wird: die Betroffenheit. Es ist an der Zeit, dass es dem Bürger nicht länger zum Vorwurf gemacht wird, dass er sich nur beteiligt, weil er direkt betroffen ist. Dies ist sein gutes Recht. Vielmehr sollten insbesondere die Planer sich diese Tatsache zu nutzen machen, um Bürger für Beteiligungsprozesse zu motivieren und zu aktivieren. Es gilt gezielt Querbezüge zwischen planerischen Problemlagen und der Lebenssituation des Einzelnen herzustellen. Betroffenheiten müssen aufgezeigt und ggf. generiert werden. Den Beteiligten muss klar gemacht werden, welche Auswirkungen die forcierte Planung auf ihr Leben haben wird oder haben könnte. Eine clevere Beteiligung reagiert also auf Betroffenheiten und macht sich diese - durchaus ganz gezielt - zu nutze.

Qualitätsziel 'Beteiligte qualifizieren'

Zudem sollten die Beteiligten in partizipativen Prozessen, darunter insbesondere die Bürger, qualifiziert werden - und zwar in doppelter Hinsicht: Eine Qualifizierung in rechtlicher, methodischer und theoretischer Hinsicht bzgl. der Möglichkeiten von Beteiligung ist ebenso anzustreben wie eine Qualifizierung in fachlicher Hinsicht. Es geht also darum, die Beteiligten einerseits fit zu machen für die Beteiligung an sich und andererseits für den Sachgegenstand der Beteiligung. Da die beteiligten Bürger im Regelfall keine Fachleute sondern Laien sind, ist es sinnvoll, Beteiligungs- und Planungsabläufe verständlich zu machen, notwendige Hintergründe zum Entscheidungsgegenstand zu erläutern und die wichtigsten Zusammenhänge aufzuzeigen. Zielsetzung ist es, dass die Beteiligten ausreichend qualifiziert werden, um im Beteiligungsprozess bestehen zu können, eine kritische Meinung herauszubilden und diese ggf. auch fundiert vertreten zu können. Es kann sinnvoll sein, Bürger in die Lage zu versetzen ggf. auch Experten ihres Vertrauens hinzuziehen. Die Einrichtung einer ortsnahen Beratungsstelle oder eines Bürgerbüros kann ebenfalls zur Qualifizierung der Bürger beitragen.

Qualitätsziel 'Aufgabenstellungen beteiligungsgerecht gestalten'

In engem Zusammenhang mit der Qualifizierung der Beteiligten steht auch das qualitative Ziel, Aufgabenstellungen beteiligungsgerecht zu gestalten. Dies meint nicht nur simple Themen zur Debatte zu stellen, sondern vielmehr komplexere Aufgabenstellungen so aufzubereiten, dass diese von den Beteiligten auch verstanden und gelöst werden können. Nicht jede Aufgabenstellung ist aufgrund ihrer Komplexität ohne Vorbereitung von jeder Akteursgruppe bearbeitbar. Es bedarf - wie oben erläutert - einer entsprechenden Qualifizierung der Beteiligten und einer Aufbereitung der Aufgabenstellung. So beruhen viele komplexe Probleme auf relativ einfachen Zusammenhängen, die allgemeinverständlich erläutert werden können. Auch ist es oft möglich, schwierige Probleme in kleinere, überschaubare Teilprobleme aufzusplittern. Ziel ist es also, den Entscheidungsgegenstand begreifbar zu machen. Kommunikationsformen, die den Fähigkeiten und dem Entwicklungsstand der beteiligten Bürger entsprechen, können hier helfen.

Qualitätsziel 'Beteiligungsergebnisse aufbereiten und interpretieren'

Beteiligung liefert selten Beiträge, die direkt und ohne Aufbereitung verwirklicht werden können. Es kann von beteiligten Laien nicht erwartet werden, die Aufgaben der Fachleute komplett zu übernehmen. Planungsreife Beiträge oder gar fertige Planungen kommen in der Regel durch Beteiligung nicht zustande. Es ist Aufgabe von Beteiligungsverantwortlichem und dem Planer die Ergebnisse der Beteiligung sorgfältig aufzubereiten. Insbesondere bei der Beteiligung von Kindern oder bei der Beteiligung von Menschen mit geistigen Behinderungen ist eine Interpretation der Beteiligungsergebnisse notwendig. Nicht das eigentliche Beteiligungsergebnis ist entscheidend, sondern die Bedürfnisse die sich dahinter verbergen. Denn nicht immer sind Beteiligungsergebnisse so realistisch oder konzeptionell so durchdacht, dass diese auch tatsächlich realisiert werden können. Werden aber die eigentlichen Beweggründe und Bedürfnisse sichtbar gemacht, lässt sich häufig eine bedarfsgerechte Lösung finden, die sich auch verwirklichen lässt. Von entscheidender Bedeutung ist die frühzeitige Integration des Planers in den Beteiligungsprozess, weil viele Bedürfnisse nicht bei der Ergebnispräsentation, sondern erst im Dialog während des Prozesses erkennbar werden. Es ist von daher einzufordern, dass Planer so früh wie möglich in

den Beteiligungsprozess eingebunden werden. Dies ist zwar auch eine Kostenfrage, rechnet sich aber in langfristiger Betrachtung. Auf alle Fälle sei es empfohlen, grundsätzlich die Ergebnisse von Bürgerbeteiligung mit Sorgfalt aufzubereiten und weiter zu verwerten. Es wäre schade, wenn gute Ergebnisse in der sprichwörtlichen Schublade verschwinden.

Qualitätsziel 'Kommunikation fair gestalten'

Ein äußerst bedeutsames Aufgabenfeld in Beteiligungsprozessen ist generell die Kommunikation. In Beteiligungsprozessen sollte grundsätzlich versucht werden die Kommunikation der Akteure unter- und miteinander fair zu gestalten. Ein gleichberechtigter Umgang im Beteiligungsprozess ist wichtig, damit jeder Akteur sich ernst genommen fühlt und Vertrauen in den Prozess und seine Ergebnisse entwickelt. Eine faire Kommunikation umfasst auch eine generelle Informationsfreiheit, d.h. dass jeder Akteur jede Information erhält und niemand Information zurückhält. Eine gleichberechtigte Informationsbasis ist die Grundvoraussetzung für eine fundierte Diskussion. Es ist in diesem Zusammenhang ebenfalls von Bedeutung, dass im Prozess keine Informationslücken entstehen. Oft entstehen durch lange Entscheidungszeiträume Frustration und Enttäuschung. Wenn aber alle Beteiligten regelmäßig über den aktuellen Sachstand informiert werden, wachsen das Verständnis und das Vertrauen. Eine hohe Transparenz der Entscheidungsabläufe und aller kommunikativen Vorgänge ist daher anzustreben. Zu einer fairen Kommunikation gehört allerdings auch, dass Fachsprache soweit wie möglich vermieden wird. Insbesondere die teilnehmenden Experten sollten versuchen, sich nicht mit Fachausdrücken zu schmücken, sondern in einer verständlichen, nachvollziehbaren Sprache zu kommunizieren. Die jeweiligen Kommunikationsformen sollten dem Entwicklungsstand der Beteiligten angepasst sein. Es kann ggf. versucht werden, auf kreative Beteiligungsformen wie bspw. Skizzen oder Modelle auszuweichen. Es kommt eben nicht nur darauf an miteinander sprechen zu wollen, sondern auch eine gemeinsame Sprache zu finden. Dies wird manchmal schwieriger sein als es auf den ersten Blick scheint, ist jedoch ein lösbares Problem. Kommunikation im Beteiligungsprozess lässt sich fair gestalten, wenn alle Akteure sich intensiv darum bemühen.

Qualitätsziel 'Prozess steuern und koordinieren'

Ein weiteres Qualitätsziel ist es, dass der Beteiligungsprozess einer gezielten Steuerung bedarf. Der Beteiligungsverantwortliche sollte sich um einen Ablauf bemühen, der möglichst viele Interessen berücksichtigt und gleichzeitig - in angemessener Zeit - zu konsensualen Ergebnissen führen kann. Zur Prozessgestaltung gehört insbesondere der zielgerichtete Einsatz von angemessenen Beteiligungsformen - jeweils zum richtigen Zeitpunkt - wie auch die Gewährleistung einer fairen Kommunikation (siehe oben). Der Beteiligungsverantwortliche sollte dabei immer den Gesamtprozess im Auge behalten, Konflikte frühzeitig aufarbeiten und bei einem evtl. Stillstand für einen Fortgang des Prozesses sorgen. Diese Aufgabe ist nicht einfach, kann aber von qualifizierten Moderatoren gelöst werden. Eine Einbettung von Beteiligung in bestehende Strukturen (z.B. informelle Netzwerke, Verwaltungsabläufe) ist zudem zu empfehlen.

Qualitätsziel 'Rollen verstehen und hinterfragen'

Des Weiteren ist es auch wichtig, dass die Akteure im Verlauf einer Beteiligung ihre eigenen Rollen und die damit verbundenen Denk- und Handlungsmuster erkennen, sowie die Rollen und

Interessen anderer Parteien verstehen lernen. Es geht also einerseits darum, die anderen Akteure und deren Beweggründe zu verstehen, andererseits aber auch die eigenen Beweggründe und Verhaltensweise kennen zu lernen und gelegentlich kritisch zu hinterfragen (Perspektivenwechsel). Insbesondere der Beteiligungsverantwortliche ist gefordert, Rollen und Beweggründe erkennbar bzw. erfahrbar zu machen. Er legt damit die Grundlagen für einen möglichen Konsens.

Qualitätsziel 'Beteiligung ernst nehmen'

Für den Erfolg oder Misserfolg von Beteiligung, der sich in konkreten Ergebnissen ebenso festmachen lässt wie bspw. in Verhaltensänderungen, Lerneffekten und einem gesteigerten Demokratieverständnis festmachen lässt, ist es ganz entscheidend, dass Beteiligung keine Spielwiese darstellt, sondern Konsequenzen hat. Wenn Beteiligung zur öffentlichkeitswirksamen Alibi-Veranstaltung bspw. der Politik im Wahlkampf verkommt, wird Enttäuschung und Frustration bei den beteiligten Akteuren hervorgerufen und es kann zu einer langfristigen Desillusionierung im Hinblick auf das generelle demokratische Handeln kommen. Dies ist ausdrücklich zu vermeiden. Beteiligung muss also einen Ernstcharakter haben. Allen Akteuren, insbesondere den Verantwortlichen, muss klar sein, dass Beteiligung Konsequenzen nach sich zieht. Wer Beteiligung ernst nehmen will, sollte einerseits auf ein entsprechendes Verhalten im Prozess achten und andererseits die Rahmenbedingungen für mögliche Beteiligungsergebnisse schaffen, also sich bspw. auf einen Wandel im Verständnis des kommunalen Verwaltungshandeln einlassen oder eben auch Geldmittel für die Realisierung von Beteiligungsergebnissen bereitstellen. Einer halbherzigen Durchführung von Beteiligung ist eine Absage zu erteilen.

Qualitätsziel 'Beteiligung in neutrale und professionelle Hände übergeben'

Das letzte Qualitätsziel für Beteiligung sei es, dass sich die Verantwortung für Beteiligung durch strikte Neutralität und hohe Professionalität auszeichnen sollte. Wie bereits mehrfach erläutert, ist Beteiligung keineswegs eine einfache Aufgabe. Eine Ausübung der Beteiligungsverantwortung durch semiprofessionelle Stellen (z.B. Kinderbeteiligung durch Jugendgruppenleiter) ist selten zielführend. Die Fähigkeiten und Kompetenzen eines Beteiligungsverantwortlichen sind weitreichend und kommen insbesondere in Konfliktfällen zu Tage. Es ist heute selbstverständlich, dass ein Bauleitplan von einem Diplom-Ingenieur der Planung aufgestellt wird. Genauso selbstverständlich sollte es sein, dass die Akteure in Beteiligungsprozessen einer qualifizierten Beteiligungsmoderation anvertraut werden. Im Übrigen bedarf im Beteiligungsprozess nicht nur die Beteiligungsverantwortung einer hohen Professionalität, sondern auch die Fachkompetenz des Planers ist gefordert. Dabei geht es einerseits um konzeptionelle, rechtliche und technische Grundlagen, aber auch um das Vermögen, die Bedürfnisse der Beteiligten korrekt zu interpretieren, den Dialog zu suchen, zuhören zu können und Planung allgemeinverständlich vermitteln zu können. Die Neutralität des Beteiligungsverantwortlichen wurde in der untersuchten Literatur mit großer Deutlichkeit gefordert. Wenn der Beteiligungsverantwortliche Partei ergreift, aus welchen Gründen auch immer im zu beteiligenden Umfeld als vorbelastet gilt oder lediglich einen verlängerten Arm des Bürgermeisters oder der Verwaltung darstellt, wird es kaum zu einem ausgewogenen, allseitig akzeptierten Beteiligungsergebnis kommen können. An der absoluten Neutralität des Beteiligungsverantwortlichen darf kein Zweifel bestehen. Dies macht es im Regelfall unmöglich, dass der Planer Beteiligungsverantwortung übernimmt. Der Planer hat fast

immer keine ausreichende Qualifikation für Beteiligungsprozesse, möchte seine Planideen und Visionen umzusetzen, ist als Akteur oder Beauftragter der Verwaltung vorbelastet und ist zudem in seiner Rolle als kreativer Gestalter gefangen. Ein Planer wird immer bewusst oder unbewusst versuchen, auf das Beteiligungsergebnis Einfluss zu nehmen. Es mag Fälle geben, in denen dieser Einfluss vernachlässigbar gering ist. Im Regelfall ist dies aber keineswegs so. Daher sollte es vermieden werden, dass Planer Beteiligungsverantwortung übernehmen. Eine Übertragung der Beteiligungsverantwortung an professionelle, neutrale und zumeist externe Stellen ist anzustreben.

7**Zwischenfazit - Beteiligung ist kein Zuckerschlecken**

Im Laufe des Kapitels wurden allgemeine wie akteursbezogene Anforderungen und Empfehlungen an den Beteiligungsprozess gestellt. Generelle Qualitätsziele, die an einen Beteiligungsprozess zu stellen sind, schließen das Kapitel ab.

Es hat sich gezeigt, dass Beteiligung keine leichte Aufgabe ist. Die Anforderungen sind vielfältig und komplex. So scheint es beinahe unlösbar, einen Beteiligungsprozess so zu gestalten, dass alle aufgeführten Punkte berücksichtigt werden können. Dem ist mitnichten so. Allerdings muss betont werden, dass Beteiligungsprozesse - wenn diese nicht folgenlos bleiben sollen, sondern langfristig wirken wollen - keine Unteraufgabe von Planungsprozessen sind, sondern ein eigenständiges und umfassendes Aufgabengebiet darstellen. Beteiligung bedarf daher eines entsprechenden Rahmens finanzieller, struktureller und organisatorischer Art sowie einer professionellen Aufgabenwahrnehmung durch Beteiligungsverantwortliche. Von daher sollte sich ein Beteiligungsverständnis etablieren, das Beteiligung die entsprechenden Ressourcen zur Verfügung stellt. Zudem sollten in Beteiligungsprozessen alle Akteure bereit sein, sich auf Neues einzulassen und sich für Perspektivenwechsel und Lernprozesse zu öffnen. Beteiligung ist äußerst vielfältig und wirkt nach. Vielleicht oft sogar mehr als anfänglich gedacht. Wer sich aber auf Beteiligung einlässt, sollte dies nicht halbherzig, sondern mit vollem Engagement tun. Dies umfasst u.a. die Berücksichtigung der in den Kap. E-2 bis E-6 erläuterten Empfehlungen und Qualitätsziele für Bürgerbeteiligung.

So sind die hier gemachten Empfehlungen in ihrer Summe sicherlich kein Zuckerschlecken, aber dennoch - mit etwas Willen und Engagement - handhabbar. Es ist oft nur eine Frage der Herangehensweise. Es ist also durchaus möglich, Beteiligung erfolgreich zu gestalten. Dann bleibt Beteiligung allerdings nicht folgenlos, sondern hat Konsequenzen. Welche Konsequenzen dies sein können, erläutert das nächste Kapitel.

Kapitel F

Konsequenzen von Beteiligung

*Je planmäßiger die Menschen vorgehen, desto wirksamer trifft sie der Zufall.
(Friedrich Dürrenmatt)*



F Konsequenzen von Beteiligung

Die vorausgegangenen Kapitel haben gezeigt, dass Beteiligung ein nicht immer einfach zu handhabendes Themenfeld ist. Wenn allerdings die in Kap. E gemachten Empfehlungen berücksichtigt werden, kann Beteiligung durchaus erfolgreich gestaltet werden. In diesem abschließenden Theoriekapitel F sollen nun mögliche und tatsächliche Konsequenzen von Beteiligungsprozessen untersucht werden. Es werden die generellen Möglichkeiten von Beteiligung (Kap. F-1) ebenso aufgezeigt wie die Grenzen, an denen Beteiligung scheitern kann (Kap. F-2). Ein abschließendes Teilkapitel widmet sich dann der Relation von Aufwand und Ertrag von Beteiligung (Kap. F-3).

1 Möglichkeiten von Beteiligung

Unter der Voraussetzung, dass die Kap. E-1 aufgeführten Mindestvoraussetzungen erfüllt sind, eröffnen sich durch Beteiligung einige generelle Chancen. Diese Möglichkeiten zeigen welche vielfältigen und umfangreiche Potentiale durch Beteiligung entstehen und weisen so nach, dass Bürgerbeteiligung - über die gesetzlichen Verpflichtungen hinaus - eigentlich eine Notwendigkeit darstellt. Diese generellen Möglichkeiten werden erst einmal relativ ungetrübt von potentiellen Hürden, Schwierigkeiten und Grenzen (siehe Kap. F-2) dargestellt.

Die Möglichkeiten von Beteiligung können nach Auffassung des Autors in direkte und indirekte Beteiligungsfolgen unterteilt werden. Direkte Folgen sind diejenigen, die durch den Prozess der Bürgerbeteiligung an sich hervorgerufen werden. Indirekte Folgen sind dagegen diejenigen, die durch die realisierten Ergebnisse des Beteiligungsprozesses entstehen. Direkte und indirekte Folgen stehen allerdings in einem engen Zusammenhang, wie z.B. bei der Beteiligung zur Umgestaltung eines Spielgeländes: Ein zu verzeichnender Rückgang der Unfallzahlen ist u.a. abhängig von Art und Qualität der Umgestaltung. Diese jedoch sind wiederum abhängig von Art und Qualität des Beteiligungsprozesses. In der Praxis verschwimmen daher die Grenzen zwischen direkten und indirekten Folgen regelmäßig, so dass auch im Rahmen dieser Arbeit auf eine scharfe Trennung verzichtet wird.

Die Konsequenzen von Bürgerbeteiligung können grundsätzlich in sach- und ergebnisbezogenen und sozialwissenschaftlichen Folgen eingeteilt werden. Alle Auswirkungen auf bestehende, im Zuge der Beteiligung entstandene oder geplante Vorhaben zählen zu den sach- und ergebnisbezogenen Folgen. Das sind also die Folgen, die für die räumliche Planung von besonderem Interesse sind. Sozialwissenschaftliche Folgen können - analog zu den Motivationen der Sozialwissenschaften aus Kap. D-1 - in pädagogische Folgen (z.B. verbesserte kommunikative Fähigkeiten), in sozialpädagogische Folgen (z.B. ein verändertes Rollenverständnis) und politikwissenschaftliche Folgen (z.B. ein gesteigertes Demokratieverständnis) differenziert werden.

Zu Beginn wird allerdings erst einmal auf das grundsätzliche Beteiligungspotential der Bürgerschaft verwiesen. Dies kann keiner Fachdisziplin explizit zugeordnet werden.

Engagementbereitschaft und Mitwirkungspotentiale

Ein Mangel an Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen, also der Bürger, besteht grundsätzlich nicht. Vielmehr ist zu sagen, dass Bürgerbeteiligung explizit auch von den Bürgern gewollt ist; vorausgesetzt sie ist so ausgestaltet, dass faire Mitwirkungsmöglichkeiten bestehen und dass die Mitwirkung konkrete Konsequenzen hat. Generell ist es dem Menschen ein Grundbedürfnis seine Lebensumwelt zu gestalten, bzw. sofern dies nicht möglich ist zumindest an der Gestaltung seiner Umwelt mitzuwirken. Kindern und Jugendlichen wird dabei ein besonders hohes Engagement nachgesagt. Dies belegen mehrere Quellen, die somit ein ganz anderes Bild zeichnen, als das von der unpolitischen, unmotivierten oder gar apathischen jungen Generation, wie es in den Medien nicht selten dargestellt wird. Eine Entfremdung jüngerer Bürger vom repräsentativen Politiksystem ist zwar feststellbar, aber dies bezieht sich eben vor allem auf klassische Partizipationsformen, wie z.B. Wahlen. Hingegen ist bei einem konkreten Projekt mit direkten Auswirkungen auf die Lebensumwelt von Kindern oder Jugendlichen deren Begeisterungsfähigkeit und Motivation mitzuwirken meist erstaunlich hoch; vorausgesetzt es kommen Beteiligungsformen zur Anwendung, die den Fähigkeiten und Interessen der jew. Altersgruppe Rechnung tragen. Und auch an Kompetenz mangelt es den jungen Bürgern nicht: Bereits Kindergartenkinder können problemlos ihre Bedürfnisse zum Ausdruck bringen und haben erstaunliche kreative Fähigkeiten und ein umfangreiches, sehr spezifisches Alltagswissen als Spielraumexperten. Zudem können Menschen bereits ab etwa dem vierten Lebensjahr Luftbilder auswerten oder mit Karten und Plänen arbeiten, sogar mit einfachen Bebauungsplänen, wie HALFMANN nachgewiesen hat. Dieses Potential sollte keinesfalls ungenutzt bleiben.²³⁰

Die nachfolgenden Gesichtspunkte, umschrieben mit dem Erlernen von Demokratie bzw. der Förderung des demokratischen Grundverständnisses, sind insbesondere unter politikwissenschaftlicher Betrachtungsweise von besonderem Interesse.

Erlernen von Demokratie, Förderung des demokratischen Verständnisses

Beteiligung ermöglicht jungen Menschen u.a. auch das Erlernen von Demokratie und fördert bzw. stärkt insgesamt das demokratische Verständnis und Selbstbild der Gesellschaft. Dies ist zu den politikwissenschaftlichen Potentialen von Beteiligung zu rechnen. So kann Bürgerbeteiligung bspw. die Beteiligten lehren, dass Beharrungsvermögen und Kompromissbereitschaft wichtig sein können, um in demokratischen Prozessen zu bestehen. Wie in Kap. C-2.2 beschrieben, ging die Fortentwicklung des Beteiligungsverständnisses einher mit einer generellen Demokratisierung der Gesellschaft. Der Aufstieg der Bürgerbeteiligung ist auch ein Zeichen für einen gesellschaftlichen Wandel: Gestaltungskraft werden heute dem Konsens und dem Kompromiss zugeschrieben, nicht der bloßen Konfrontation, wie etwa bei den Protesten der 1960er Jahre und 1970er Jahre. Außerdem ermöglicht partizipatives Handeln das Kennenlernen von politischen Abläufen und

²³⁰ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/kinder_jugendbeteiligung/ 04.05.2005.
| Deutscher Bundestag 2002. S.97 f. | Halfmann 1999. S.184 ff., S.223 f. | Letsche, Thiede 2004. S.23
| Matzke 1996. S.272 | Meyer 1999. S.63 ff. | Selle 1996c. S.165 ff.

bereitet so die jungen Menschen darauf vor, später einmal Verantwortung für die Gesellschaft zu übernehmen. Beteiligung ist demnach auch ein Stück demokratische Bildung. Mitwirkung will erlernt werden. Es ist eine Illusion zu glauben, mit dem 18. Geburtstag wird aus einem bis dahin unpolitischen und unmündigen Bürger über Nacht ein mündiger, aufgeklärter und politisch versierter und interessierter erwachsener Staatsbürger. Vielmehr muss es jungen Menschen ermöglicht werden, in diese Rolle hineinzuwachsen. Hierzu kann Beteiligung ein elementares Mittel sein. Zudem kennt Demokratie keine Altersgrenze: Bürger sind alle Individuen ab Geburt und nicht erst nach Vollendung des 18. Lebensjahrs. Demokratie sollte keine Definitionsfrage sein, ist es in der Realität dennoch. Zudem kann der generellen Vertrauenskrise von Kindern, Jugendlichen aber auch jungen Erwachsenen gegenüber institutionalisierter Politik mit Beteiligungsprojekten begegnet werden. Ein Mangel an Engagementbereitschaft kann dabei nicht festgestellt werden, lediglich eine Unzufriedenheit mit den traditionellen Formen des politischen Systems. Demokratie muss sich also wandeln um langfristig überlebensfähig zu bleiben. Dafür ist heute keine Revolution, nicht einmal mehr ein Umbruch notwendig, sondern lediglich ein Umdenken bzw. die mutigere Verwirklichung sich bereits verändernder Instrumente staatlichen Handelns, wie z.B. der Planung. Und nicht zuletzt kann Beteiligung demokratischer sein als parlamentarische Demokratie. Auch wenn Beteiligung nie zu 100 % fair ablaufen wird und auch wenn nie wirklich alle Interessen gebührend berücksichtigt werden können, so kann diese doch einen gerechteren Meinungsbildungsprozess ermöglichen. Schließlich ist das repräsentative System unserer Demokratie in Deutschland ebenso durchsetzt von Kompetenzgerangel, Lobbyinteressen und dem Streben nach dem eigenen Vorteil. Tritt jedoch als Ergänzung partizipatives Handeln hinzu, kommen Argumente offener auf den Tisch, die Prozesse werden insgesamt transparenter und zudem können schwache Gruppen gezielt integriert werden. Das Zusammenspiel von parlamentarischer Demokratie und Bürgerbeteiligung kann eine möglichst faire Interessensberücksichtigung bewirken. Und nicht zuletzt können durch Beteiligung soziale bzw. demokratische Prozesse initiiert werden, wie bspw. wenn durch die Beteiligung und gemeinschaftliche Realisierung eines Skaterparks eine aktive Jugendgruppe heranwächst, die dann eine Jugendzeitung gründet und ein Jugendparlament initiiert. Beteiligung stärkt also das Demokratieverständnis sowie den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft und ist demzufolge ein äußerst wertvolles Element einer lebendigen Demokratie.²³¹

Nachfolgende Möglichkeiten können im Wesentlichen den pädagogischen bzw. sozial-pädagogischen Folgen von Beteiligung zugerechnet werden:

- Selbstgesteuertes und lebensweltbezogenes Lernen
- Förderung und Verbesserung der Kommunikation
- Perspektiv- und Rollenwechsel, Verhaltensänderungen
- Soziales Lernen und Gruppendynamik, integrative Komponente

231 http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/kinder_jugendbeteiligung/ 05.05.2005. | Bischoff, Selle 1996. S.440 ff. | Deutscher Bundestag 2002. S.97 f. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.111 f. | Halfmann 1999. S.225 ff. | Helbrecht 1996. S.157 ff. | Meyer 1999. S.120 ff. | Nelles, Oppermann 1979. S.3 | Rolke 1996. S.129 ff. | Wadin 2001 S.66

Selbstgesteuertes und lebensweltbezogenes Lernen

Beteiligung ist immer auch eine spezielle Art des Lernens. Einerseits fördert Beteiligung konstruktive, kreativ-künstlerische aber auch artikulative Fähigkeiten, räumliche Vorstellungskraft (insbesondere bei Kindern und Jugendlichen) und bewirkt die Herausbildung eines verbesserten Umweltbewusstseins beim Einzelnen, andererseits bewirkt Beteiligung und die damit einhergehende Gestaltungsoptionen bzgl. des räumlichen und sozialen Umfelds ein Abkehr von Konsumorientierung und 'Ellenbogen-Gesellschaft'. In Beteiligungsprozessen entdecken und erforschen die beteiligten Kinder, Jugendlichen und Erwachsenen ihre Lebensumwelt, lernen Neues kennen und erweitern ihre Fähigkeiten und Kompetenzen. Beteiligung ermöglicht dabei selbstgesteuertes, lebensweltbezogenes Lernen anstatt dem schulischem Frage-Antwort-Lernen. Das selbst gesteuerte Lernen ist - da von Natur aus im Menschen angelegt - viel effektiver und bereitet dem Lernenden mehr Freude. Nur so ist zu erklären, warum Kinder ein und dieselbe Aufgabe wie z.B. das Laufen lernen mit großem Engagement und viel Begeisterung immer wieder versuchen, bis es ihnen eines Tages gelingt. Beteiligung ist immer ein Lernprozess in dem auch Fehler gemacht werden. Konkretes Handeln birgt grundsätzlich das Risiko Fehler zu machen. Allerdings sind diese Fehler oft große Helfer beim Lernen. Durch einen Fehler wird nicht selten der nächste Schritt im Prozess erkennbar. So ermöglichen nicht zuletzt diese vielen kleinen Fehler eine ganzheitliche Problembetrachtung zu erlernen. Beteiligung kann nach und nach für eine querschnittsorientiertere, interdisziplinäre Betrachtungsweise sorgen und damit langfristig auch strukturelle Konsequenzen (z.B. in der Organisation der planenden Verwaltung) nach sich ziehen. Dies muss nicht immer so sein, kann aber durchaus eine Folge von Beteiligung sein. Generell lernen nicht nur die betroffenen Bürger in Beteiligungsprozessen, auch die verantwortlichen Akteure aus Planung, Verwaltung und Politik lernen Denkmuster in Frage zu stellen und phantasievollere und mutigere Lösungen zu erarbeiten. Im Übrigen fördert Beteiligung Akzeptanz und ermöglicht eine Identifikation mit den Ergebnissen. Je intensiver die Beteiligung und je länger der Einbeziehungsprozess, desto eher gelingt es den Beteiligten in die gemachten Veränderungen hineinzuwachsen und den Umgang mit der veränderten Lebenswelt Schritt für Schritt zu erlernen, z.B. auch im Hinblick auf die Wartung und Pflege von Einrichtungen. Nicht zuletzt weckt Bürgerbeteiligung also Engagement und lehrt Verantwortung zu übernehmen.²³²

Förderung und Verbesserung der Kommunikation

Beteiligung verändert auch die Kommunikation der Akteure. So lernen bspw. die Fachleute und Experten durch bzw. in Beteiligungsprozessen einen verständlichere, nachvollziehbare Sprache zu verwenden, stärken also ihre artikulativen Fähigkeiten und erhöhen damit die Durchschlagskraft ihrer Ideen - ganz einfach weil diese dann auch wirklich verstanden werden. Generell sind Kommunikationsprozesse im Rahmen von Planungs- oder Realisierungsbeteiligung von anderer Art und anderer Qualität als in den geregelten Situationen des Alltags. So kommen bspw. bei der Umgestaltung eines Kindergartengeländes Erzieher und Eltern bei der Kaffeepause nach gemeinschaftlichem Bau eines Weidentipis viel ungezwungener, lockerer und entspannter miteinander ins Gespräch als etwa beim geregelten und immer etwas steifen Elternabend. Auf diese Weise kann unter Umständen eine ehrlichere, direktere und damit oft auch sehr viel

²³² Gründler, Schäfer 2000. S.28 ff., S.67 ff. | Halfmann 1999. S.226 ff. | Letsche, Thiede 2004. S.23 ff. | Meyer 1999. S.93, S.102 ff., S.110 ff., S.135 ff. | Midasch 1994. S.115 ff. | Selle 1996c. S.165 ff.

wertvollere Kommunikation in Gang gesetzt werden. Beteiligungsprozesse können also die Verständigung zwischen den Akteuren verbessern und so Blockaden abbauen und Missverständnisse vermeiden. Es ist ein wesentlicher Verdienst von Beteiligung, dass durch diese eine gemeinsame Sprache zwischen den Akteure gefunden werden kann, die für alle verständlich ist. Dies muss nicht immer eine reine Wort-Sprache sein. Eine verbesserte Kommunikation sorgt für mehr Transparenz von Meinungsbildungs- und Entscheidungsabläufen und schafft auf diesem Wege Akzeptanz bzw. Verständnis, ggf. auch für eher ungeliebte Entscheidungen.²³³

Perspektiv- und Rollenwechsel, Verhaltensänderungen

Ein interessanter Punkt ist darüber hinaus, dass Beteiligung Rollen- und Perspektivenwechsel bewirken kann. So kann bspw. die Beteiligung von Kindern auch für Erwachsene einen Rollenwechsel beinhaltet: Während die Kinder demokratische Prozesse lernen und als Jungbürger mit Expertenwissen und Fachkompetenz (im Hinblick auf Spielbedürfnisse und Spielräume) ernst genommen werden, lernen die Erwachsenen - neben dem spezifischen Wissen über kindliche Bedürfnisse und kindliche Aktionsräume - andere Sichtwinkel kennen, eigene Denk- und Handlungsmuster zu hinterfragen und Probleme feiner und differenzierter wahrzunehmen. Zudem werden die Erwachsenen durch den Beteiligungsprozess für die Bedürfnisse der Kinder sensibilisiert. Es wächst ein größeres Vertrauen zwischen Kleinen und Großen heran und zugleich nehmen die Erwachsenen die Entwicklungsprozesse der Kinder und Jugendliche feiner wahr. Auch durch das Wechseln von Perspektiven ist eine optimiertere Bedürfniserfassung möglich. Bspw. bei Streifzügen lernen die Erwachsenen die Lebenswelt der Kinder dadurch besser kennen, dass sie diese zeitweise durch die Augen der Kinder betrachten. Aber auch konkrete Verhaltensänderungen sind durch Beteiligung möglich. Bspw. MEYER 1999 dokumentierte ein Projekt, in welchem insbesondere die Kinder ihre Eltern zu einer geringeren Autonutzung erzogen haben. Mit der Zeit hatte sich ein verändertes Bewusstsein bzgl. der Autonutzung bei den Akteuren etabliert, welches sich in einem veränderten Nutzungsverhalten und damit letztendlich in einem Rückgang der Hol- und Bringfahrten zur Schule niedergeschlagen hat.²³⁴

Soziales Lernen und Gruppendynamik, integrative Komponente

Beteiligung ist auch soziales Lernen, weil durch die, in Beteiligungsprozessen regelmäßige forcierte, gemeinsame Arbeit im Team die Jungbürger lehrt, einander zuzuhören, sich gegenseitig abzustimmen, unterschiedliche Aspekte einer Sache abzuwägen und schließlich Kompromisse einzugehen oder ggf. Konflikte auszutragen. Beteiligung lehrt auch an einer Sache dran zu bleiben, also Beharrungsvermögen - eine nicht unwesentliche Voraussetzung, um in demokratischen Prozessen zu bestehen. Zudem tritt bei Menschen, die aktiv in Beteiligungsprozesse einbezogen wurden, in aller Regel ein geringeres Gewaltpotential zu Tage. Dies ist u.a. damit zu erklären, dass durch Beteiligung das grundsätzliche Gestaltungsbedürfnis der eigenen Lebensumstände besser befriedigt werden kann. Aber auch dadurch, dass die kommunikativen und kooperativen Fähigkeiten durch Beteiligungsprozesse gestärkt werden, was ein friedliches Zusammenleben oft erst ermöglicht (Lernen von Sozialverhalten), kann Aggressionsverhalten

²³³ Gründler, Schäfer 2000. S.14 ff. | Letsche, Thiede 2004. S.23 ff. | Meyer 1999. S.78 ff., S.110 ff., S.128 ff., S.137 f. | Midasch 1994. S.115 ff. | Selle 1996c. S.165 ff.

²³⁴ Gründler, Schäfer 2000. S.14 ff., S.81 | Letsche, Thiede 2004. S.23 ff. | Meyer 1999. S.98 ff., S.107 ff., S.110 ff., S.119 ff., S.147 | Midasch 1994. S.115 ff. | Selle 1996c. S.165 ff.

gemindert werden. In Beteiligungsprozessen entsteht zudem oft eine positive Gruppendynamik, bspw. im Wettbewerb zwischen Männern und Frauen, die als Ressource genutzt werden kann. Da Beteiligungsprozesse bei Planung und Realisierung auf ganz unterschiedliche Potentiale der Akteure, wie z.B. kreative-planerische, handwerkliche oder hauswirtschaftliche Fähigkeiten, aufbauen, kann jeder seine Kernkompetenzen einbringen und sich in die Gruppe integrieren. Soziale Randgruppen können dabei ebenfalls gut eingebunden werden.²³⁵

Die Qualität von Beteiligungsprozessen lässt sich also im Hinblick auf ihre (sozial-) pädagogischen und politikwissenschaftlichen Potentiale nicht nur an den konkreten Beteiligungsergebnissen, sondern vielmehr noch am Gesamtprozess inkl. seiner Lerneffekte, Rollenwechsel und sonstigen Folgewirkungen messen. Kommunikationsformen wie Beteiligung haben einen Eigenwert.²³⁶

Schließlich verbleiben noch die sach- und ergebnisbezogenen Auswirkungen von Bürgerbeteiligung. Diese sind für die Raum- und Umweltplanung die ausschlaggebenden Argumente für Beteiligung. Folgende Potentiale bestehen:

- Vereinfachung und Beschleunigung des Gesamtprozesses
- Qualitätsverbesserung von Planung und Vorhaben
- Akzeptanzsteigerung von Planung und Vorhaben
- Kosteneinsparungen

Vereinfachung und Beschleunigung des Gesamtprozesses

Bürgerbeteiligung bewirkt regelmäßig eine Vereinfachung und Beschleunigung der Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse sowie der Umsetzungsprozesse. Bei kurzfristiger Betrachtung benötigt Beteiligung erst einmal (nicht unerheblich viel) Zeit. Bei langfristiger Betrachtung unter Berücksichtigung des Gesamtzusammenhangs, also auch unter Einbeziehung aller Schritte vom ersten Gedanken zum Plan bis zur Realisierung, Pflege und Wartung, spart Beteiligung jedoch Zeit ein, da die einzelnen Teilprozesse insgesamt schneller ablaufen. Entscheidend für die Beschleunigung ist der Zeitpunkt der Beteiligung: Vereinfacht kann gesagt werden, dass der Gesamtprozess je weniger Zeit in Anspruch nimmt, desto frühzeitiger die Beteiligung eingesetzt hat. Frühzeitige Beteiligung gewährleistet eine beschleunigte Abstimmung der unterschiedlichen Belange und hat zur Folge, dass Planungen bereits in einem Stadium angepasst werden können, in dem das Abändern noch relativ wenig Aufwand verursacht. Insgesamt bewirkt Bürgerbeteiligung im Regelfall eine effektivere Kommunikation zwischen den Beteiligten und erleichtert so den Planungsprozess, so dass dieser in einem kürzeren Zeitraum ablaufen kann. Die Vorteile dieser Verfahrensbeschleunigung liegen auf der Hand: Kosteneinsparungen, weniger Frustration bei den Beteiligten und ein schnelleres Reagieren der Planung auf sich wandelnde Lebensumstände. Beteiligung spart demzufolge Zeit.²³⁷

²³⁵ Gründler, Schäfer 2000. S.28 ff., S.58 ff. | Halfmann 1999. S.154, S.227 | Letsche, Thiede 2004. S.23 ff. | Meyer 1999. S.110 ff. | Midasch 1994. S.115 ff. | Selle 1996c. S.165 ff.

²³⁶ Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.14 ff.

²³⁷ Bischoff, Selle 1996. S.440 ff. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.13, S.19 | Letsche, Thiede 2004. S.9 f.

Qualitätsverbesserung von Planung und Vorhaben

Eine weitere Möglichkeit mithilfe von Beteiligung Kosten einzusparen sind Qualitätsverbesserungen. Gemeint ist die Qualitätssteigerung der Planung ebenso wie ihrer Folgen, also auch die konkrete Verbesserung der Lebenswelt und Lebensumstände der Betroffenen. Erst durch Beteiligung wird die Vielfalt entscheidungsrelevanter Gesichtspunkte erkennbar, erst durch Beteiligung werden alle Bedürfnisse wahrnehmbar und interpretierbar, erst durch Beteiligung werden also möglichst viele Informationen erfahrbar bzw. verständlich. Mit Beteiligung geht demnach ein wichtiger Informationsgewinn einher, welcher die planerische Abwägung unterschiedlicher Belange erleichtert und eine bedarfsgerechtere Planung ermöglicht. Ein angemessener Ausgleich der Interessen wird dabei regelmäßig erst durch die Offenlage aller Bedürfnisse und der gemeinsamen Suche nach einem Konsens bzw. Kompromiss möglich. Beteiligung optimiert also Planung und lehrt die Planungs- und Entscheidungsverantwortlichen mehr über die Bedürfnisse und Interessen der Betroffenen, so dass Entscheidungen gerechter und getroffen werden können. Ebenso werden durch Beteiligung aber auch flexiblere Lösungen, die sich nicht nur auf das formell Regelbare beschränken, sowie generell ein umsetzungsorientierteres Arbeiten möglich. Anstatt der 'Nonplusultra-Lösung' für alle Ewigkeit werden verschiedene und vor allem veränderbare Lösungswege erarbeitet. Insbesondere durch Realisierungsbeteiligung können erstaunlich hohe Umgestaltungspotentiale geweckt werden, so dass vorher niemals Denkbare - vor allem aus finanziellen Gesichtspunkten heraus - durch viel Engagement aller Beteiligten machbar wird, wie bspw. GRÜNDLER, SCHÄFER 2000 an Beispielen aufzeigten. Durch Beteiligung lässt sich zudem die Realisierungswahrscheinlichkeit von Planung erhöhen, da diejenigen, die den Plan umsetzen sollen (Eigentümer an Grund und Boden, Investoren, Hausbesitzer, Bewohner, etc.) durch die konkrete Mitwirkung von der Notwendigkeit geplanter Maßnahmen überzeugt werden können. Ohne Beteiligung lassen sich demzufolge manche Aufgabenstellungen erst gar nicht lösen (siehe hierzu auch Kap. C-2.2, S. 19). Nicht zuletzt können äußerst wertvolle, ungeahnte Potentiale, die in den Bürgern verborgen liegen, wie bspw. kreatives, phantasievolles Arbeiten von Kindern, Infrage stellen von Standardlösungen durch Jugendliche oder umfangreiches Alltagswissen von älteren Mitbürgern, während eines Beteiligungsprozesses sichtbar gemacht werden. Diese Potentiale gilt es dann zu nutzen. Auch der Planer qualifiziert sich durch Beteiligungsarbeit, lernt also dazu. Er wird durch die Erschließung des kreativen Potentials der Betroffenen dazu befähigt eingefahrene Denkmuster aufzubrechen, nimmt Impulse auf und kann so letztendlich selbst kreativer arbeiten. Dabei darf Beteiligung keine Scheu vor auch komplexeren Problemlagen haben. Auch schwierige Themenstellungen, wie bspw. die grundlegenden Entscheidungen zur Zukunft des Siedlungs- und Verkehrssystems für eine Großstadt mit mehr als einer halben Million Einwohner (CityPlan Vancouver, Kanada), sind bei entsprechender Organisation für Bürgerbeteiligung geeignet. Bürgerbeteiligung ist also machbar und sinnvoll, weil sie die Planungsqualität sowie die Umsetzungswahrscheinlichkeit erhöht und so letztendlich die Lebensqualität für alle Menschen verbessert.²³⁸

238 http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/kinder_jugendbeteiligung/ 04.05.2005. | Bischoff, Selle 1996. S.440 ff. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.13, S.19 | Gründler, Schäfer 2000. S.14 ff. | Halfmann 1999. S.184 ff., S.223 ff. | Helbrecht 1996. S.157 ff. | Langer, Oppermann 2003. S.13 | Letsche, Thiede 2004. S.9 f. | Linder, Vater 1996. S.181 f. | Meyer 1999. S.102 ff., S.128 ff. | Midasch 1994. S.117 ff. | Selle 1996c. S.161 | Wadin 2001. S.66

Akzeptanzsteigerung von Planung und Vorhaben

Ein weiteres Argument, welches für Bürgerbeteiligung ins Feld geführt werden kann, sind Akzeptanzsteigerungen von Planung und Vorhaben; vorausgesetzt die Kommunikations- und Entscheidungsprozesse laufen fair und transparent ab. Dies stimmt nicht nur die Betroffenen zufrieden, sondern beschleunigt insgesamt den Gesamtprozess, z.B. durch weniger Einsprüche und ein generell zustimmungsfähigeres Planwerk, gewährleistet zudem die Umsetzung des Plans, z.B. durch weniger eingelegte Rechtsmittel, und spart so in nicht unerheblichem Maße Folgekosten ein. Insbesondere entschärft Bürgerbeteiligung Konflikte bzw. milderte diese weitestgehend ab, ist also ein Mittel zur präventiven Konfliktvermeidung. Wenn es den Menschen möglich ist, an der Gestaltung ihrer Umwelt teilzuhaben, sind sie befriedet und verlieren das Interesse an destruktivem Tun. Dies kann immer wieder auf Spielplätzen beobachtet werden, die umso weniger kaputt gemacht werden, je mehr die Kinder an ihrer Gestaltung und Realisierung mitgewirkt haben. Akzeptanz begünstigt zudem Identifikation und Verantwortungsbewusstsein, minimierte also wiederum Zerstörungswut und Vandalismus. Dies reduziert den Kostenfaktor des Gesamtprojekts in Langfrist-Betrachtung deutlich.²³⁹

Kosteneinsparungen

Bürgerbeteiligung kann, was die Ausführungen in diesem Kapitel belegen, die Planung und die Realisierung von Vorhaben beschleunigen, in ihrer Qualität verbessern und in ihrem Konfliktpotential reduzieren. Die Folge sind erhebliche Kosteneinsparungen für den Träger bzw. für die Entscheidungsverantwortlichen. Die generellen Finanzaufwendungen des Trägers können in planungsbezogene Kosten (also Aufwendungen für Beteiligung und Planung), projektbezogene Kosten (also Aufwendungen für die Realisierung der Vorhaben) und Folgekosten (also Aufwendungen für Pflege und Wartung sowie Umbaumaßnahmen) unterteilt werden. Die Beteiligung der Bürger erhöht zwar die planungsbezogenen Kosten, reduziert dafür im Regelfall die projektbezogenen Kosten und minimiert deutlich die Folgekosten. Die spürbare Reduktion der Folgekosten rechtfertigt in der Gesamtbetrachtung in aller Regel die erhöhten Anfangsaufwendungen für die Beteiligung. Die Beteiligungskosten sind quasi eine Vorleistung oder Investition in den Gesamtprozess. Ein zusätzlicher Nebenaspekt ist, dass Bürgerbeteiligung - selbst ohne Einsparungen durch Realisierungsbeteiligung - die Unkosten für die Realisierung im Regelfall verringert, da Reibungsverluste vermieden und Konflikte bereits im Vorfeld geklärt werden können. Zudem bevorzugen die Bürger in aller Regel machbare, bezahlbare Lösungen und denken zumeist äußerst kostenbewusst. Des Weiteren kommen Kosteneinsparungen auch dadurch zustande, dass durch Bürgerbeteiligung endogene Potentiale aufgespürt und mobilisiert werden können. Die Übernahme öffentlicher Aufgaben durch Bürger, bspw. durch Baumpatenschaften oder der Gründung von Fördervereinen für Schwimmbäder, sind derartige Beispiele aus der Praxis. Langfristig und ganzheitlich betrachtet führt Bürgerbeteiligung demnach immer zu Kosteneinsparungen in irgendeiner Form.²⁴⁰

²³⁹ Bischoff, Selle 1996. S.440 ff. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.13, S.19 | Halfmann 1999. S.154 ff., S.223 f. | Letsche, Thiede 2004. S.9 f. | Linder, Vater 1996. S.181 f. | Midasch 1994. S.115 ff. | Selle 1996c. S.161 | Wadin 2001. S.66

²⁴⁰ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.19 | Halfmann 1999. S.154, S.223 f. | Langer, Oppermann 2003. S.63 | Letsche, Thiede 2004. S.9 f., S.23 ff. | Midasch 1994. S.115 ff., S.208

2 Grenzen von Beteiligung

Die generellen Möglichkeiten, die sich durch Bürgerbeteiligung ergeben, sind insgesamt beeindruckend. Aber es darf nicht verschwiegen werden, dass diese theoretischen Möglichkeiten in der Realität teilweise auch an harte, beinahe unüberwindbare Grenzen stoßen. Diese Grenzen sollen nun offen gelegt werden. Es wird versucht mit Beteiligungsmärchen aufzuräumen und das tatsächliche Wirkungsfeld abzustechen. Allerdings sind nicht alle Grenzen unüberwindbar. Auch dies soll aufgezeigt werden.

Es sei angemerkt, dass die bereits aufgeführten Mindestvoraussetzungen für Beteiligung erfüllt sein müssen. Ohne diese Basis ist keine sinnvolle Bürgerbeteiligung möglich. Die genannten Mindestvoraussetzungen stellen demnach äußerst starre Grenzen dar, die nicht überwunden werden können. Diese grundsätzlichen Voraussetzungen, wie Sachzwänge, Sicherheitsrisiken oder die generelle Lösbarkeit von Problemen, werden an dieser Stelle jedoch nicht erneut vertieft. Hierzu wird auf die ausführlichen Ausführungen in Kap. E-1 verwiesen.

Ergänzend sei noch erwähnt, dass planerische Beteiligung teilweise auch auf Schwierigkeiten stoßen kann, die im Planungssystem selbst begründet liegen. So sieht sich bspw. die bauleitplanerische Bürgerbeteiligung mit dem grundsätzlichen Problem konfrontiert, dass die künftigen Bewohner oder Nutzer des Plangebiets - aufgrund des langfristigen zeitlichen Horizonts der Bauleitplanung - regelmäßig (noch) nicht bekannt sind. Eine Beteiligung der direkt in ihren Bedürfnissen und Interessen Betroffenen ist daher kaum möglich, lediglich eine stellvertretende Beteiligung durch Akteure aus umliegenden Quartieren oder mit vergleichbaren Bedürfnissen. Dieses grundsätzliche Problem ist damit systembedingt.²⁴¹

Organisation und Konzeption

Die erste große Hürde für Beteiligung liegt in der Organisation und Konzeption des Beteiligungsprozesses begründet. Eines vorneweg: Diese Hürde ist überwindbar. Der Vorbehalt dass Beteiligung organisatorische Grenzen kennen muss, da sie nicht in jeder Größenordnung durchführbar sei, kann mit Verweis auf kanadische Erfahrungen, dokumentiert durch HELBRECHT, entschieden entgegengetreten werden. Es ist alles eine Frage der Organisation. Allerdings hat die kommunale Verwaltung manchmal noch Schwierigkeiten mit der Durchführung der Bürgerbeteiligung. Dies liegt zum Teil in der Endlichkeit der organisatorischen, personellen wie finanziellen Ressourcen der Verwaltung begründet, zum Teil aber auch in der minderen Qualität der Beteiligungsstrategie und der unzureichenden Beteiligungskompetenz von Verwaltungsangestellten und Planern. Besonders offenkundig wird dieser Misstand im Bereich der Kinder- und Jugendbeteiligung, welche in der Ausbildung von Planern unter den Tisch fällt, später jedoch von eben diesen Planern bewältigt werden soll. Klassischer Fehler bei der Kommunikation mit Kinder ist dann u.a. der Versuch der Erwachsenen sich an ihre eigene Kindheit zu erinnern. Dies kann aufgrund der sich in den letzten Jahrzehnten grundlegend gewandelten Lebensverhältnisse und der subjektiven Selektivität von Erinnerungen kaum funktionieren. Zudem krankt

²⁴¹ Wadin 2001. S.60 ff.

Kinderbeteiligung oft an der Dominanz verwaltungs- und politikzentrierter Kommunikationsformen, am Fehlen von Kontinuität, an der Abstinenz von Bezugspersonen und an der ungenügenden Einbettung in den Alltag der Kinder. Die Folgen dieser mangelhaften Beteiligung sind in den Misständen unserer Spielräume und Schulhöfe erkennbar (siehe Kap. G-1.3.1 und G-1.3.2). Der beschriebene Mangel an Beteiligungsfachkompetenz ist allgemein bekannt, wird jedoch kaum thematisiert. Dabei scheint die Lösung des Problems relativ einfach: Abgabe der Aufgaben an qualifizierte interne und externe Stellen, d.h. die Einbeziehung der Jugendhilfe bzw. die Beauftragung einer qualifizierten Beteiligungsbetreuung durch ein Moderationsbüro. Aufgabe dieser Stellen ist es dann nicht nur eine spezifische Konzeption zur Beteiligung zu erstellen, sondern diese auch fachmännisch durchzuführen, zu begleiten, zu dokumentieren und abschließend zu bewerten. Im Rahmen von Beteiligungsvorgängen treten häufig Verständigungsprobleme zwischen den Akteuren auf, die ihre Ursache in der Verschiedenheit der gruppenspezifischen Kommunikationskulturen bzw. in den Differenzen der internen Abläufe ihrer Entscheidungsfindungsprozesse haben. Zwischen den verschiedenen Akteuren mit ihren unterschiedlichen Handlungsmustern und Denkweisen bestehen häufig Berührungsgängste, die zu kommunikativen Blockaden, und damit zu Bremsklötzen für den Beteiligungsprozess, führen können. Auch kann Beteiligung an einer fehlenden Strategie der Kommunikation bzw. der Konfliktvermeidung scheitern. Diese Probleme sind im Regelfall durch eine qualifizierte Strategie lösbar, doch dafür benötigt es auch die entsprechende Qualifikation. Dennoch halten entscheidungsverantwortliche Akteure häufig noch an dem Gedanken fest, der Planer sei für Beteiligung ausreichend befähigt. Unglücklicherweise entspricht dies nicht immer der Realität. Zudem sitzt der Planer, wenn er gleichzeitig die Rolle des Beteiligungsverantwortlichen und des Planenden übernehmen soll, in einer Zwickmühle: Er soll neutral die unterschiedlichen Bedürfnisse und Interessen der Akteure erkennbar machen und gleichzeitig ein planerisches Ergebnis liefern. Erstens laufen nun aber nicht alle Bedürfnisse und Interessen auf einen Plan hinaus, zweitens will der Planer als kreativer Schöpfer und Gestalter eigene Ideen in 'seinen' Plan einbringen und drittens ist der Planer als gesetzlich definierter Entscheidungsvorbereiter im Grunde lediglich ein verlängerter Arm der Politik. Auch von daher ist jede Gemeinde gut beraten, Beteiligungsaufgaben an neutrale Stellen zu vergeben. Wird Beteiligung durch qualifizierte Beteiligungsstellen durchgeführt, sind organisatorische, konzeptionelle und sonstige Schwierigkeiten überwindbar. Beteiligung ist - in beinahe allen Fällen - durchführbar.²⁴²

Finanzaufwand

Die zweite Hürde für Beteiligung ist Geld. Beteiligungsarbeit muss finanziert werden und das ist nicht immer billig. Doch Beteiligung ist ihren Preis wert (siehe hierzu insbesondere die Ausführungen in Kap. F-3). Wenn aber nicht genügend Finanzmittel für den Beteiligungsprozess zur Verfügung gestellt werden, können diese Einsparungen dazu führen, dass die Beteiligung an unzureichender Organisation, etc. scheitert. Hier muss langfristig gedacht werden: Jeder Euro, der in Beteiligungsarbeit gesteckt wird, zahlt sich doppelt und dreifach aus. Hochwertige Beteiligung begünstigt hochwertige Planung, hochwertige Planung begünstigt eine rasche und ebenfalls hochwertige Umsetzung mit geringeren Folgekosten. Finanzielle Aufwendungen sind

²⁴² Bischoff, Selle 1996. S.441 ff. | Halfmann 1999. S.223 f. | Helbrecht 1996. S.157 ff. | Kotzke 1996. S.304 ff. | Langer, Oppermann 2003. S.13 | Meyer 1999. S.62 ff. | Wadin 2001. S.60 ff.

aber auch dafür nötig, die Wünsche der Bürger, die während der Beteiligung artikuliert werden, zu erfüllen. Beteiligung hat Ernstcharakter und verursacht Folgekosten. Diese fallen allerdings mit Beteiligung im Regelfall geringer aus als ohne Beteiligung. Es können jedoch nicht immer alle Wünsche der Betroffenen erfüllt werden, was für Frustration sorgen kann. Hier gilt es durch Offenheit und Klarheit von Anfang an überzogene Erwartungshaltungen zu relativieren. Beteiligung kostet, rechnet sich aber auch.²⁴³

Zeitfaktoren: Zeitaufwand, zeitliche Flexibilität, Zeitverständnis

Die dritte Hürde für Beteiligung ist der Zeitfaktor. Dass Beteiligung grundsätzlich Zeit kostet, wurde bereits in Kap. E-1 erläutert. Die umfassende Einbeziehung aller oder möglichst aller Interessen im Beteiligungsprozess kann äußerst zeitaufwendig sein. Allein eine einzige Bürgerversammlung mit 100 Teilnehmern müsste länger als acht Stunde andauern, wenn jeder Teilnehmer lediglich etwa fünf Minuten zu Wort kommen möchte. Nicht selten wird allgemein die Verlängerung des Planungsprozesses als Vorbehalt gegen Beteiligung angebracht. Dabei wird jedoch übersehen, dass sich - bei langfristiger Betrachtung - der Gesamtprozess (Beteiligung, Planung, Realisierung) durch eine umfassende Beteiligung eher beschleunigt als verlangsamt. Der Zeitfaktor beinhaltet auch die zeitliche Organisation der Beteiligung. Planer sind nicht beliebig zeitlich flexibel, sondern haben im Regelfall feste Kernarbeitszeiten, werktags von 08.00 bis 16.00 Uhr. Beteiligung findet aber oft in mehrstündigen Workshops am Abend oder am Wochenende statt, also dann wenn die Betroffenen Zeit haben. Die 'Arbeitszeiten' der Bürger entsprechen also nicht den Arbeitszeiten der Planer. Hier wird von den Planungsverantwortlichen (und den Beteiligungsverantwortlichen) ein hohes Maß an Flexibilität und Engagement gefordert, ohne dies finanziell gebührend anzuerkennen. Dies schwächt Beteiligung erheblich, weil es die Motivation der Planungsverantwortlichen untergräbt. Hier muss eine Bewusstseinsänderung bei den Geldgebern, also den Entscheidungsverantwortlichen, eintreten, so dass dieser Mehraufwand auch finanziell entschädigt wird. Eine fortentwickelte HOAI, die eine Bezahlung dieser Zusatzleistungen vorsieht, wäre ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings fehlen im Beteiligungsprozess oft auch den Betroffenen, gerade wenn sie berufstätig sind und Familie haben, einfach zeitliche Ressourcen. Dies hemmt Beteiligungsprozesse. Geeignete Beteiligungsformen, wie etwa die Planungszelle, bieten hier Hilfestellungen. Ein weitere Komponente im Hinblick auf den zeitlichen Faktor ist das Zeitverständnis der beteiligten Bürger, insbesondere wenn es sich um Kindern und Jugendliche handelt. Das Zeitverständnis der Bürger unterscheidet sich maßgeblich von dem der Beteiligungs-, Planungs- und Entscheidungsverantwortlichen. Wie in Kap. E-1 erläutert, kann dem Bürger die Umsetzung der Beteiligungsergebnisse nicht schnell genug gehen. Handelt es sich um Kinder, wird dies auch durchaus verständlich: Kinder altern schnell, ihre Bedürfnisse unterliegen einem ständigen Wandel. Wird ein 9jähriger im Rahmen einer Spielplatzplanung beteiligt und ein gewünschter Spielraum dann erst fünf Jahre später realisiert, ist der ehemals 9jährige inzwischen 14 Jahre alt geworden und hat damit völlig andere Raumnutzungsansprüche. Kinder haben keine Zeit. Die Zeitdimensionen der Erwachsenen sind für sie zu lang. Aber auch bei erwachsenen Bürgern spielt die Zeit eine wichtige Rolle. Nun benötigen Entscheidungsprozesse in einer Demokratie allerdings in aller Regel viel Zeit, was für

²⁴³ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.13 | Langer, Oppermann 2003. S.13 | Meyer 1999. S.132 f. | Midasch 1994. S.120 ff.

die Bürger demotivierend wirken kann. Es ist von daher notwendig, erstens Kommunikationsformen zu installieren, die die Entscheidungsverantwortlichen miteinbeziehen, zweitens komplexe Probleme in Teilprobleme aufzuteilen, drittens Planungs- und Umsetzungsprozesse zu straffen und viertens für eine generelle Offen- und Ehrlichkeit im Hinblick auf den Zeithorizont zu sorgen. Dem Bürger muss klar gemacht werden, dass Entscheidungs- und Meinungsbildungsprozesse ihre Reifezeit benötigen. Transparenz ist hier wichtig. Des Weiteren kann, um dem Zeitgefühl der Bürger wenigstens ein wenig gerecht zu werden, u.a. versucht werden, eher projekt- als planungsbezogen zu beteiligen. Dies hat allerdings zur Folge, dass den Bürgern wichtige Grundsatzentscheidungen vorenthalten bleiben. Der Zeitfaktor - mit all seinen Facetten - ist eine echte Grenze, die zwar gelegentlich überschritten werden kann, jedoch immer eine hohe Hürde für Beteiligungsprozesse bleiben wird.²⁴⁴

Egoistische Interessensdurchsetzung

Die augenscheinlich größte Hürde von Beteiligungsprozessen ist die, dass diese mit dem Manko behaftet sind, weder repräsentativ noch demokratisch zu sein. Vielmehr dient Beteiligung häufig der egoistischen Interessensdurchsetzung insbesondere derjenigen, die über Macht und Einfluss verfügen und in der Lage sind, sich gut zu organisieren. Natürlich dient Beteiligung als Form politischen Handelns überwiegend der Durchsetzung individueller Interessen. Im Grunde jedes menschliche Handeln dient primär der Befriedigung der eigenen Bedürfnisse. Dies ist im Überlebenstrieb des Menschen begründet. Selbst soziales Handeln hat den Zweck individuelle Ansprüche abzusichern. Im Regelfall wird Beteiligung nicht von vornherein sozial gerecht sein. Erfahrungen mit einer verstärkten Bürgerbeteiligung im Ausland haben gezeigt, dass die beteiligten Bürger in aller Regel ein starkes Interesse an der Erhaltung traditioneller Strukturen einer kleinräumig-konservativen Lebensumwelt haben. Menschen mögen offenbar keine Veränderungen, selbst wenn diese ihre Situation eher verbessern als verschlechtern. Gerade jedoch wenn die eigene Lebenslage als privilegiert ist, besteht bei den Beteiligten ein deutliches Interesse diese bevorteilte Situation abzusichern und zu schützen - ohne jegliche Verbesserung für die, deren Situation weit weniger privilegiert ist. Die grundlegende Motivation in Beteiligungsprozessen ist immer die direkte Betroffenheit. Es kann versucht werden, sich diese Tatsache zu nutze zu machen und gezielt Betroffenheit aufzeigen. Im Übrigen werden im Rahmen von Beteiligungsprozessen, zumindest solange die Bedürfnisse der Bürger sich nicht grundlegend wandeln, wohl immer ähnliche Interessen artikuliert werden. Durch differenzierte Beteiligungsformen mit durchmischten Teilnehmerkreisen kann allerdings versucht werden, nicht nur diejenige anzuhören, die sich sowieso schon immer lautstark zu Wort melden, sondern eine möglichst breite Interessenrepräsentation zu gewährleisten. Beteiligung ist immer der Gefahr ausgesetzt, dass einzelne Interessen ungerechterweise verstärkt berücksichtigt werden, aber eben auch die Chance, dass es insgesamt zu einer gerechten Interessensberücksichtigung kommt.²⁴⁵

²⁴⁴ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 06.05.2005. | http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/kinder_jugendbeteiligung/ 06.05.2005. | Fassbinder 1996. S.145 | Halfmann 1999. S.223 f. | Midasch 1994. S.120 ff. | Reinert 1996. S.326 | Selle 1996c. S.165 ff. | Wadin 2001. S.60 ff.

²⁴⁵ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 07.05.2005. | Bischoff, Selle 1996. S.441 ff. | Gisevius 1999. S.18 f. | Linder, Vatter 1996. S.181 f. | Reinert 1996. S.326 | Selle 1996c. S.164

Selektivität statt Repräsentativität

Auch umfassende Beteiligungsprozesse sind nie wirklich repräsentativ. Beteiligung ist immer auch (vor allem sozial-strukturell) selektiv, begünstigt also gewisse Gruppen mehr als andere. Besonders aktiv in Beteiligungsprozessen sind Männer zwischen 30 und 60 Jahren aus der gebildeten Mittelschicht, oft beschäftigt im Öffentlichen Dienst, mit abgesicherter beruflicher und sozialer Stellung. Sozial schwache Schichten sind dagegen tendenziell weniger in Beteiligungsprozessen vertreten, aber auch Kinder und Jugendliche werden regelmäßig zu wenig berücksichtigt. Ein erheblicher Teil der Akteure nimmt entweder an politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen gar nicht teil oder weicht auf andere Teile des Entscheidungsprozesses aus, die attraktiver scheinen, da diese mehr Möglichkeiten der Einflussnahme oder eine höhere Verbindlichkeit aufweisen. Hauptproblem ist jedoch, dass die Bürger generell ungleich sind (siehe hierzu auch Kap. C-3): Nicht alle Bürger haben die gleichen Rechte (Migranten, unter 18jährige) und ihre Teilnahmekancen werden durch verschiedene Kriterien wie Herkunft, Fähigkeiten, Kenntnisse, Geschlecht, Alter, Bildungsstand, Beruf und berufliche Stellung, ökonomische Stellung, soziales Milieu und soziale Stellung beeinflusst. Oft mangelt es den Betroffenen an notwendigen Ressourcen, wie Zeit z.B. bei Alleinerziehenden oder kommunikativen Fähigkeiten z.B. bei Kindern, und schon allein deshalb ist Beteiligung nie für alle gleich gut zugänglich. Nicht alle Bürger haben partizipatives Handeln gelernt, nicht alle sind gleich gut informiert und nicht für alle ist die Sprache der Planung gleich gut verständlich. Beteiligung beschränkt sich immer auf eine kleine Minderheit. Es kann lediglich versucht werden durch differenzierte Beteiligungsangebot ein möglichst große Repräsentativität zu erzeugen, ganz gelingen wird dies nie. Benachteiligte, wenig aktive Gruppen lassen sich im Übrigen auch durch Bürgerbeteiligung nicht längerfristig für politische Mitwirkung gewinnen, wie GISEVIUS kritisch anmerkt. Echte Repräsentativität ist in Beteiligungsprozessen nicht machbar - etwas anderes zu behaupten wäre nichts anderes als ein Beteiligungsmärchen.²⁴⁶

Es kann nun die Frage gestellt werden, inwieweit unter dieser Prämisse Beteiligung überhaupt noch demokratisch ist. Bürgerbeteiligung ist ein unterstützender demokratischer Prozess, der allgemeinwohlorientiertes Staatshandeln ergänzt. Eine mehrgleisige Legitimation politischen Handelns, also einerseits durch das gewählte Parlament und andererseits durch Prozesse der Bürgerbeteiligung, ist überwiegend nicht gewünscht. Beteiligungsergebnisse sind eine wertvolle Entscheidungshilfe für demokratische Entscheidungsprozesse, nicht deren Ersatz. Die Kardinalfrage wie weit Bürgerbeteiligung reichen soll, ist und wird nie abschließend beantwortbar sein. Es sei jedoch angemerkt, dass es wenig Sinn macht die Bürger mit mehr Entscheidungsmacht auszustatten, wenn gleichzeitig die Handlungsspielräume begrenzt bleiben. Ein typisches Beispiel hierfür wäre ein x-beliebiges Jugendparlament mit weitreichender Entscheidungsbefugnis, aber ohne eigenes Budget. Grundsätzlich ist eine gesamtgesellschaftliche Klärung notwendig, was Beteiligung leisten soll. Diese Frage ist nicht einfach zu beantworten. Eine entscheidende Erkenntnis mag helfen: Kommunikative Prozesse wie bspw. Bürgerbeteiligung sind sinnvoll und überaus wichtig, können aber - für sich allein gestellt - die Gesellschaft nicht grundlegend

²⁴⁶ http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de/politische_teilhabe/modelle_methoden/ 07.05.2005. | Gisevius 1999. S.18 f. | Helbrecht 1996. S.157 ff. | Linder, Vatter 1996. S.181 f. | Nelles, Oppermann 1979. S.36 f. | Reinert 1996. S.326 | Selle 1996c. S.162 ff.

verändern. Auch mit umfassender Bürgerbeteiligung bleiben die Unterschiede der Gesellschaft bestehen. Damit sich keine überzogene Erwartungshaltungen bzgl. der Chancen durch Beteiligung aufbauen, sollte diese Tatsache niemals aus dem Blickfeld rücken.²⁴⁷

Unverbindlichkeit der Beteiligungsergebnisse

Eine weitere Hürde von Beteiligung ist ihre Unverbindlichkeit. Wie bereits mehrfach ausgeführt, dienen Beteiligungsergebnisse im Regelfall lediglich der Entscheidungsvorbereitung. So sind die Ergebnisse einer Bürgerbeteiligung in formellen Verfahren, wie z.B. der Bauleitplanung, als in der Abwägung zu berücksichtigende, aber eben auch wegwägbare Belange, in informellen Verfahren dagegen einfach als eine lose Ansammlung von Ideen, Wünschen, Vorstellungen oder unverbindliche Empfehlungen zu sehen. Beteiligungsergebnisse haben im Regelfall keine direkte Rechtsverbindlichkeit. Von daher vermag es zu verwundern, dass die betrachtete Literatur, mit Ausnahme von MEYER 1999, dieses Dilemma kaum erwähnt. Entweder akzeptieren die Bürger die zum Wohl der Allgemeinheit getroffenen Entscheidungen des Gemeinderats als abgewogen und demokratisch oder - was wahrscheinlicher ist - die Ergebnisse von ernst gemeinten Beteiligungsprozessen erreichen eine Quasi-Verbindlichkeit und werden, zumindest im Regelfall, umgesetzt. Wie bei allen informellen Verfahren und Instrumenten können 'weiche Faktoren' wie Überzeugung, Kooperationswille, Begeisterung und Engagement für eine Sache, aber vor allem das Miteinander-Sprechen und Einander-Verstehen bewirken, dass sich manches ohne Vertrag und Gesetz regeln lässt. Recht ist ein Hilfsmittel, nicht Zwang des Menschen. Nichts desto trotz sind Beteiligungsprozessen Grenzen gesetzt, wenn deren Ergebnisse unverbindlich bleiben. Nicht alle Angelegenheiten lassen sich ohne rechtsverbindliche Vereinbarungen lösen. Die beste Kooperation stößt an Grenzen, wenn einer seinen Teil erfüllt und der andere nicht. Auch müssen gewisse Standortentscheidungen (Mülldeponien, Windkraftanlagen, etc.) durch einen rechtsverbindlichen Plan festgeschrieben werden, damit der Staat bzw. ein potentieller Investor auch über Jahrzehnte auf Planungs- und Realisierungssicherheit vertrauen kann. Dennoch scheint die (rechtliche) Unverbindlichkeit von Beteiligung - vor allem bei kleineren Projekten - kein größeres Problem darzustellen. Beteiligung erzeugt eigene Verbindlichkeiten.²⁴⁸

Komplexität der Beteiligungsthematik

Die oft gegebene Komplexität einer planerischen Aufgabenstellung wird gelegentlich ebenfalls als Hindernisgrund für Bürgerbeteiligung angeführt. Es liegt auf der Hand, dass nicht jede Aufgabe durch Beteiligung bearbeitbar ist. Allerdings muss hier eine differenzierte Betrachtung erfolgen: Die Entscheidung, über die konkrete, bauliche und technische Ausgestaltung einer Müllverbrennungsanlage lässt sich kaum per Beteiligung herbeiführen; die Entscheidung über den Standort einer Verbrennungsanlage für Abfällen schon eher. Geht es dagegen um einen Kinderspielplatz, die Gestaltung des Stadtparks oder Maßnahmen der Verkehrsberuhigung ist Beteiligung sicherlich durchführbar. Aber auch komplexere Themenstellungen können in Beteiligungsprozessen von Bürgern bearbeitet werden. Die komplexeste Aufgabenstellung kann in Teilprobleme zerlegt werden, die dann einzeln betrachtet viel eher verständlich werden. Zudem

²⁴⁷ Bischoff, Selle 1996. S.441 ff. | Bischoff, Selle, Sinning 1996a. S.14 ff. | Langer, Oppermann 2003. S.8 ff. | Selle 1996c. S.169 f., S.178 f.

²⁴⁸ Meyer 1999. S.110 ff.

können auch Laien durch entsprechende Informationsmaßnahmen ausreichend qualifiziert werden um schwierige Problemlagen zu erfassen (z.B. CityPlan Vancouver, Kanada). Dennoch können Fachinhalte und Verfahrensabläufe abschreckend auf Bürger wirken. In Hamburg wurde bspw. die Erfahrung gemacht, dass Funktionsweise und Auswirkungen der vorbereitenden Bauleitplanung nur mit Mühe vermittelbar sind. Mit einer professionellen Kommunikationsstrategie kann versucht werden, derartige Schwierigkeiten in den Griff zu bekommen. Der manchmal geäußerte Vorbehalt gegen Kinderbeteiligung, die gestellte Aufgabenstellung sei zu komplex, die Kleinen könnten diese doch nicht in ihrer ganzen Tiefe erfassen, kann nicht vollkommen widerlegt werden. Natürlich haben insbesondere Kinder einen anderen Entwicklungsstand als Erwachsene. Aber es ist ja nicht so, dass Erwachsene grundsätzlich einen hohen Entwicklungsstand haben, auch hier gibt es Unterschiede. Viele kommunale Herausforderungen überfordern Gemeinderäten, da diese nicht in jedem Fach Experten sein können. Dennoch sehen sich diese in der Lage eine sachgerechte Entscheidung zu treffen. Niemand kann alles wissen und dennoch können (anscheinend) richtige Entscheidung getroffen werden. Oder auch falsche. Aber dies ist kein Spezialproblem von Kinder- oder Jugendbeteiligung, dies ist ein grundsätzliches Problem der Menschheit. Wenn versucht wird, sich dem Entwicklungsstand der Beteiligten anzupassen und auf diesen entsprechend zu reagieren, z.B. durch differenzierte Beteiligungsangebote, die mehr auf künstlerische-kreative Begabungen und weniger auf kommunikative Fähigkeiten setzen, können auch komplexe Aufgaben in Beteiligungsprozessen bearbeitet werden. Nichts desto trotz eignen sich einfache, kleinere Aufgabenstellung, wie z.B. Schulhofprojekte, eher für eine Beteiligung als große, komplexe Themenstellungen, wie z.B. die Erarbeitung des Bundesverkehrswegeplans.²⁴⁹

Qualität der Beteiligungsergebnisse

Eine Grenze von Beteiligung liegt auch in dem Qualitätslevel von Beteiligungsergebnissen. Nicht immer ist die Qualität so hoch wie es sich die Planungs- und Entscheidungsverantwortlichen wünschen würden. Dabei ist es vermessen zu glauben, Laien könnten fertige Planungsarbeiten und abgestimmte Lösungen für jegliches Problem liefern. Schließlich sind oft nicht einmal Fachleute hierzu in der Lage. Speziell von Kindern oder Jugendlichen kann nicht erwartet werden, Probleme zu lösen, die sie ohne die Erwachsenen ja gar nicht hätten. Zwar können Kindern beachtliche kreative Fähigkeiten zugeschrieben werden, im Bereich der Planung bestehen jedoch oft Schwierigkeiten mit der Konzeption (Anordnung von Flächen, Funktionszuweisungen, Erschließungssysteme) und mit der Koordinierung unterschiedlicher Interessen. So ist die Abstimmung der Ideen untereinander oft vom Recht des Stärken geprägt, weniger von der Suche nach einer konsensualen Lösungen. Vor allem wird aber regelmäßig Kritik an immer gleichen Beteiligungsergebnissen geäußert. Immer wieder würden sich ähnliche Bedürfnisse in Beteiligungsprozessen (z.B. sehr großes Bedürfnis nach mehr Grün bei Erwachsenen, z.B. sehr großes Bedürfnis nach mehr Wasser und weniger Autos bei Kindern) zu Tage treten. Dies mag so sein. Die Frage darf erlaubt sein, warum in unseren Städten denn immer noch Autos dominieren und Bäume fehlen, warum Wasserspielmöglichkeiten oder einfach nur ein Teich oder ein kleiner Bach auf Schulhöfen und Kinderspielplätzen eine Seltenheit und nicht die Regel darstellen. Die Bedürfnisse mögen sich wiederholen, aber anscheinend werden

249 Halfmann 1999. S.223 f. | Helbrecht 1996. S.157 ff. | Kotzke 1996. S.305 | Midasch 1994. S.120 ff.

sich noch nicht oft genug oder laut genug artikuliert. Beteiligung ist daher auch in Zukunft elementar. Aber um wenigstens künftig die richtigen Schlüsse ziehen zu können, müssen Beteiligungsergebnisse auch entsprechend aufbereitet werden. Nicht jeder Gedanke, nicht jeder Wunsch ist realisierbar. Viel entscheidender sind jedoch die Bedürfnisse, die sich dahinter verbergen. Am schwierigsten ist diese Interpretation der Ergebnisse bei Kinderbeteiligung. Hier ist Übersetzungsarbeit notwendig, denn Kinderwünsche allein helfen nicht weiter: *"Kinder können nur reproduzieren, was sie kennen."*²⁵⁰ Das Herausfiltern der Bedürfnisse, die hinter den geäußerten Wünschen und Ideen stecken, ist für den Planer die entscheidende Aufgabe aber auch der entscheidende Erkenntnisgewinn in Beteiligungsprozessen. Die Interpretation von Beteiligungsergebnissen, insbesondere bei kleineren Kindern, wird in der Literatur als nicht immer einfach beschrieben. Praxiserfahrungen des Autors (siehe auch Kap. G) widerlegen dies. Damit der Planende lernt die Bedürfnisse der Beteiligten zu verstehen, den Dialog mit diesen sucht und sich Unklares erläutern lassen kann, ist es jedoch erforderlich, dass er bereits sehr frühzeitig in den Beteiligungsprozess eingebunden wird. Auch wird Beteiligungsergebnissen gelegentlich nur eine eingeschränkte Aussagekraft zugeschrieben. Auf das Problem der Nicht-Repräsentativität wurde bereits an anderer Stelle eingegangen. Gelegentlich wird außerdem angeführt, dass Beteiligungsergebnisse auf Manipulationen beruhen können. Die Aussagen der Eltern prägen die Meinungen von Kindern mit, keine Frage. Aber beeinflussen die Argumente von Politikern nicht immer auch die Auffassungen der erwachsenen Bürger? Beteiligung kann zweifelsohne politisiert und auch manipuliert werden. Die Medien unterstehen ebenfalls dieser Gefahr - aber wird die Sinnhaftigkeit von Funk, Fernsehen und Presse in Frage gestellt? Beteiligungsergebnisse sind im Regelfall äußerst wertvoll für das Planungsergebnis. Es ist jedoch bedeutsam, dass einerseits keine überzogene Erwartungen an die Beteiligung gestellt werden und andererseits dass die Beteiligungsergebnisse mit Kompetenz und Sorgfalt interpretiert und ggf. auch hinterfragt werden. Dies ist planerische Arbeit, die mit etwas Wille und Engagement zu bewältigen ist. Demzufolge sind die Ergebnisse einer Bürgerbeteiligung nicht nur äußerst wertvoll, sondern eben auch verwertbar.²⁵¹

Gefahr der Frustration

Eine nicht zu unterschätzende Grenze von Beteiligung kann das Frustrationspotential sein, dass in Beteiligung inbegriffen ist. Grundsätzlich besteht bei Verfahren der Bürgerbeteiligung die Gefahr, dass aus Unzufriedenheit einzelner Akteure Konflikte entstehen, dass falsche Versprechungen gemacht werden, dass Versprechungen aus technischen oder finanziellen Aspekten nicht erfüllt werden können. Oder einfach gesagt: Beteiligung unterliegt der Gefahr, dass diese weniger konkrete Folgen nach sich sieht als erhofft und damit die Erwartungen enttäuscht werden. Im Zuge von Beteiligungsprozessen steigert sich die Erwartungshaltung der Beteiligten, was zu einem erhöhten Spannungsfeld zwischen den Eigeninteressen der Bürger und den politischen Entscheidungen, die zum Wohl der Allgemeinheit getroffen werden müssen, führen kann. Problematisch ist der in Kap. D ausführlich erläuterte Grundkonflikt von Beteiligungsprozessen: Die Motivationen der einzelnen Akteure an dem Prozess teilzuhaben sind unterschiedlich. Von

²⁵⁰ aus: Meyer 1999. S.65

²⁵¹ Halfmann 1999. S.184 f., S.223 f. | Meyer 1999. S.62 f., S.113 ff., S.132 f. | Midasch 1994. S.153, S.164 ff., S.209

daher sind logischerweise auch die Erwartungen an partizipative Prozesse different, was sich vereinfacht wie folgt darstellen lässt: Die einen (die Bürger) nehmen teil, um ein Einflusspotential zu schaffen bzw. die Änderung oder Verhinderung einer Planung zu erreichen, die anderen (die Planer) wollen dagegen Akzeptanz für eine mehr oder weniger fertig ausgearbeiteten Planung schaffen und so eine effiziente Realisierung der Planung gewährleisten. Das Spannungsfeld besteht nun darin, dass die planende Verwaltung den Konfliktgrad minimieren will, während die Bürger ihre Interessen artikulieren und ggf. auch unter Inkaufnahme von Konflikten (z.B. einer Demonstration oder Abwahl des Bürgermeisters) durchsetzen wollen. Ein Gegensatz zwischen diesen beiden Akteursgruppen spiegelt sich auch in einer unterschiedlichen Problemauffassung wieder: Es kann sein, dass der Planer einen Spielraum realisieren will, die Beteiligten allerdings das vorrangige Problem in der sicheren Erreichbarkeit des Spielraums sehen. Frustration scheint hier vorprogrammiert. Um diese zu vermeiden, gilt es für den Planer, einerseits Bezüge zwischen den planerischen Fachproblemen und den Lebenslagen der Menschen herzustellen (Betroffenheiten erzeugen) und andererseits sich darauf vorzubereiten, dass Bürger ihre Probleme nicht in Zuständigkeiten, Sachbereiche und Entscheidungsverfahren zergliedern.²⁵²

Ein bereits angesprochener Punkt, der häufig zu Frustrationserscheinungen führt, ist der zeitliche Rahmen. Beteiligungs-, Planungs- und Entscheidungsprozesse brauchen an sich schon sehr viel Zeit, doch die Umsetzung der Vereinbarungen dauert noch erheblich länger. In der Bauleitplanung sind Planungszeiträume von über zehn Jahren leider keine Seltenheit, die Umsetzung erfolgt gerade in kleineren Gemeinden oft erst im Laufe von Jahrzehnten. Diese Zeiträume sind für den Bürger eindeutig zu lang. Der Bezug zwischen Beteiligung und Ergebnis geht verloren. Auch die Verwirklichung eines Spielraums innerhalb von ein, zwei Jahren - aus Sicht von Planungs- und Entscheidungsverantwortlichen eine rasante Umsetzung - wird von Eltern und insbesondere von Kindern als zu langer Zeitraum wahrgenommen. Hier gilt es Ansprüche zu relativieren (was schwierig ist) und Planungs- und Umsetzungsprozesse zu straffen (was auch nicht einfach ist). Zudem kann versucht werden solche Kommunikationsformen zu finden, die auch entscheidungsverantwortliche Politiker oder Träger miteinbeziehen und so eine hohe Transparenz des Gesamtprozesses gewährleistet wird.²⁵³

Frustration liegt natürlich auch darin begründet, dass eben nicht alles was wünschenswert ist, auch verwirklichtbar ist. Nicht jede Idee, die aus einem Bürgerbeteiligungsprozess hervorgeht, ist mehrheitsfähig, finanzierbar oder technisch realisierbar. Zwar verstehen die beteiligten Bürger durchaus, dass nicht alles machbar ist - enttäuscht sind sie dennoch. Enttäuschung entsteht auch dadurch, dass die Bürger nicht alles was sie entscheiden wollen auch entscheiden dürfen. Der Spagat zwischen Entscheidungsinteresse und Entscheidungsmacht ist somit relativ groß. Und das kann frustrieren. Zu viel Frustration hemmt aber langfristig sämtliche demokratische Prozesse. Es muss daher wohl überlegt sein, wann und wie Beteiligung durchgeführt wird. Manchmal kann es besser sein sich die Finger nicht zu verbrennen. Was nicht heißen soll, grundsätzlich jedem voraussichtlich problematischen Beteiligungsprozess aus dem Weg zu gehen. Insgesamt sollte

252 Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.13 | Linder, Vatter 1996. S.181 f. | Selle 1996c. S.165 ff.

253 Meyer 1999. S.132 f. | Midasch 1994. S.120 ff. | Selle 1996c. S.165 ff.

jedoch bedacht werden, dass die Erwartungshaltungen - von Planern, Politikern aber auch den Bürgern - an Beteiligungsprozesse überaus hoch sind. Hier gilt es bewusst Erwartungen zu relativieren, damit später keine zu große Enttäuschung auftritt. Das schlimmste für Beteiligung wäre eine weitreichende Desillusionierung, da diese den Gedanken der Partizipation insgesamt schwächen würde. Im Rahmen einer Zielvereinbarung zu Beginn des Beteiligungsprozesses gilt es mit allen Beteiligten verbindliche Ziele, aber eben auch Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung festzuschreiben. So lässt sich gewährleisten, dass die Erwartungen nicht zu hoch gesteckt werden und gleichzeitig Vorbehalte fallen gelassen werden. Es darf nicht sein, dass der Stärkere (Planung und Politik) das Interesse am Beteiligungsprozess verliert, weil er vermeintlich nicht auf Beteiligung angewiesen ist, während der Schwächere (der Bürger) das Interesse deshalb verliert, weil er vermeintlich nichts bewirken kann. Beteiligungsprozesse können fair ablaufen, Frustrationspotentiale können, wie beschrieben, minimiert werden.²⁵⁴

Zusammenfassend kann demnach gesagt werden, dass in einer Beteiligung der Bürger insgesamt große Potentiale liegen (Kap. F-1), die in der Zukunft in verstärktem Ausmaß genutzt werden sollten. Nichts desto trotz stößt Beteiligung auch an Grenzen. Manche davon können mit etwas Geschick und entsprechendem Willen - ausreichende Qualifikation und unter Berücksichtigung sonstiger Grundvoraussetzungen (Kap. E-1) - überwunden werden, andere bleiben bestehen. Hier gilt es flexibel zu bleiben, Erwartungen zu reduzieren, überhöhte Ansprüche zu relativieren und dennoch stets Utopien und Visionen im Blick zu haben. Nicht alle Grenzen sind gottgegeben. Bspw. finanzielle Vorbehalte lassen sich - bei entsprechender langfristiger und vor allem ganzheitlicher Betrachtung - relativ schnell aus der Welt schaffen. Andere Hürden, wie z.B. eine mangelnde Repräsentativität sind in Teilen behebbar (z.B. durch differenzierte Beteiligungsangebote) und in Teilen, zumindest durch die bekannten Möglichkeiten, nicht zu lösen. Daher gilt es künftig ein realistisches Bild von Beteiligung zu zeichnen, nicht zu hoffnungsvoll, aber auch nicht zu hoffnungslos. Hier besteht oft noch weitreichender Klärungsbedarf, insbesondere in der Beteiligungspraxis.

3

Aufwand und Ertrag von Beteiligung

In den Kap. F-1 und F-2 wurden Möglichkeiten und Grenzen von Bürgerbeteiligung dargelegt. In Kap. F-3 soll nun der Aufwand und der Ertrag von Beteiligung betrachtet werden. Im Vorfeld wird dabei auf die generellen Schwierigkeiten und Probleme der Messung von Aufwand und Ertrag eingegangen (Kap. F-3.1), bevor dann in den Kap. F-3.2 und F-3.3 jeweils getrennt voneinander der Aufwand und der Ertrag von partizipativen Prozessen betrachtet werden. Das Kapitel schließt mit allgemeinen Überlegungen zur Relation von Aufwand und Ertrag von Beteiligungsprozessen (Kap. F-3.4).

²⁵⁴ http://www.net-part.rlp.de/basiswissen/basiswissen_e2_frame_praxis.htm 08.05.2005. | Letsche, Thiede 2004. S.10 f. | Meyer 1999. S.132 f. | Selle 1996c. S.161, S.178 ff. | Wadin 2001. S.60

3.1 Messbarkeit von Aufwand und Ertrag

Die Ermittlung von Aufwand und Ertrag von Beteiligungsprozessen ist nicht einfach. Weder jede Aufwendung noch jede Folge von Beteiligung ist bestimmbar. Dies betrifft bspw. Verhaltensänderungen als eine mögliche Konsequenz von Beteiligung. Selbst wenn lediglich versucht wird eine einfache Gegenüberstellung der Kosten und des wirtschaftlichem Nutzen anzufertigen, zeigen sich Schwierigkeiten, da nicht alle Aufwendungen und Ersparnisse valide quantifizierbar sind. Die Messbarkeit von Aufwand und Ertrag ist also keine einfache Aufgabe. Generell bestehen in der Planungswissenschaft Überlegungen, Aufwand und Ertrag mithilfe von Kennzahlen, Kriterien oder auch im direkten Vergleich mit Referenzvorhaben zu messen.

Messbarkeit mithilfe von Kennzahlen (Indikatoren)

MEINHOLD-HENSCHEL schlägt generell vor, dass die zu Beginn des Beteiligungsprozess von den Akteuren gemeinschaftlich vereinbarten Zielsetzungen mit quantifizierbaren Kennzahlen hinterlegt werden sollen. Diese Kennzahlen sollten dabei eindeutig definiert und valide erhebbar sein, sowie die Einzelaspekte der formulierten Ziele abbilden. Die Kennzahlen dienen keinem Selbstzweck (wie etwa der Anlage einer Datensammlung), sondern sollten lediglich in begrenzter Anzahl festgelegt werden und am besten auf verfügbare, bzw. einfach und kostengünstig erhebbare Daten zurückgreifen. Alle Akteure sollten die Kennzahlen akzeptieren und gemeinsam vereinbaren. Dazu ist es notwendig, dass diese Kennzahlen allgemeinverständlich sind. Außerdem sollte die Vergleichbarkeit der Kennzahlen mit Daten aus anderen Vorhaben gegeben sein. Die Dokumentation des Beteiligungsprozesses, die in diesem Zusammenhang letztendlich der Überprüfung der Kennzahlen dient, sollte mehrdimensional angelegt sein, d.h. bspw. nicht nur wirtschaftliche Aspekte berücksichtigen. Es empfiehlt sich zudem, die Kennzahlen zu den Dimensionen Qualität, Wirtschaftlichkeit und Zufriedenheit gleichberechtigt anzulegen.²⁵⁵

Diese direkte Messung von Vor- und Nachteile mithilfe von Kennzahlen ist zwar aufgrund ihrer klaren Aussagen eindeutig zu begrüßen, stellt sich in der Praxis allerdings als kaum machbar dar. Die Schwierigkeiten sind u.a., dass zu wenig relevante Daten verfügbar sind, dass städtebauliche Vorhaben und deren Rahmenbedingungen sich in der Realität oft so komplex darstellen, dass eigentlich keine Vergleichbarkeit gegeben ist, und zudem ist es unklar, wie der zu untersuchende Bereich valide abzugrenzen ist. So ist zwar bspw. die zeitliche Dauer eines Planungs- und Realisierungsprozesses relativ einfach messbar, aber es stellt sich schon hier die Frage, wie denn der relevante Betrachtungszeitraum (nur die Planung - Planung und Umsetzung - Planung, Umsetzung und Nutzung über 10 Jahre) zu bemessen ist. Ein Problem bei der Messung von Aufwand und Ertrag mithilfe von Kennzahlen ist zudem, dass sich mehrere positive wie negative Teilergebnisse ergeben, die dann gegeneinander abgewogen werden müssen. So könnte sich die Frage stellen, wie ein Prozess mit partizipativen Elementen zu bewerten ist, der zwar insgesamt eine zeitliche Verkürzung aufweist, aber eben auch teurer als der konventionelle Weg ohne Beteiligung war. Dies ist eine Abwägungsentscheidung und keine reine Sachentscheidung.²⁵⁶

²⁵⁵ Meinhold-Henschel 2002. S.21 f.

²⁵⁶ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2002. S.15 ff.

Messbarkeit mithilfe von Kriterien

Alternativ ist eine Messung von Aufwand und Ertrag durch transparente Kriterien denkbar. Kriterien wäre bspw. die Notwendigkeit von Beteiligung zur Konfliktentschärfung oder auch die jeweilige Zielsetzung einer Planung. Diese könnten rein qualitativ eingeschätzt werden, sodass es nicht zu Problemen mit der Verfügbarkeit konkreter Werte und Daten kommen kann. Mithilfe solche Kriterien könnte klar herausgearbeitet werden, warum die im Einzelfall gewählte Vorgehensweise sinnvoll erscheint. Die Kriterien könnten dann bei künftigen Aufgaben auch als Entscheidungshilfe für die Auswahl informeller Beteiligungs- und Planungsverfahren dienen. Die Messung von Aufwand und Ertrag über derartige weiche Kriterien würde dafür sorgen, dass die Wahl eines Planverfahrens bzw. die Ausgestaltung des Beteiligungsprozesses insgesamt transparenter und damit auch nachvollziehbarer gemacht wird. Ergänzend könnte zudem versucht werden, diese qualitative Messung mit quantitativen Elementen zu ergänzen. Diese würde die Vorteile der beiden erläuterten Methoden miteinander verbinden. Die Literatur empfiehlt zudem den Gesamtprozess in verschiedene Teilabschnitte (Meilensteine) aufzuteilen, damit so pro Abschnitt leichter der jeweilige Zielerreichungsgrad der Beteiligung überprüft werden kann (Soll-Ist-Vergleich). Dies setzt natürlich voraus, dass die Akteure sich zu Beginn des Prozesses auf Haupt- und Teilziele geeinigt haben und diese - hinreichend konkretisiert - in einer verbindlichen Vereinbarung festgeschrieben haben. Allerdings sind auch bei der Aufgliederung des Gesamtprozesses in Teilabschnitte die Kausalitätszusammenhänge komplex. Die Frage, warum letztendlich ein Teilschritt funktioniert hat, lässt sich nicht immer ohne weiteres beantworten. Eine entsprechende transparente wie umfassende Prozessdokumentation könnte hier helfen. Ein steuerungsrelevantes Berichtssystem, untermauert mit harten Fakten, kann demnach ein entscheidendes Werkzeug sein, um Ziele zu überprüfen und Entscheidungen durch Sachargumente zu legitimieren. Allerdings spielen oft externe Faktoren eine nicht zu unterschätzende Rolle und wirken sich auf Erfolg oder Misserfolg einer Beteiligung aus. Dies sollte immer auch im Blick behalten werden.²⁵⁷

Messbarkeit mithilfe von Referenzvorhaben

Die dritte Möglichkeit zur Messung von Aufwand und Ertrag von Beteiligung ist es, Referenzvorhaben auszuwählen, also Vorhaben mit ähnlichen Rahmenbedingungen und vergleichbarer planerischer Aufstellung, die ohne informelle Beteiligung abgelaufen sind, und diese dann mit dem konkreten Vorhaben mit informeller Beteiligung zu vergleichen. Empirische Studien (wie z.B. Nutzerbefragung) können ergänzend hinzugezogen werden. Das große Problem der Messung mithilfe von Referenzvorhaben ist, dass es eben oft keine vergleichbaren Vorhaben gibt. Zum einen sind städtebauliche Problemstellungen aufgrund ihrer Komplexität selten wirklich vergleichbar und zum anderen gibt es heute nur noch wenige Projekte, die völlig ohne informelle partizipative Elemente auskommen.²⁵⁸

Das BUNDESAMT FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG befürwortet aufgrund der hohen Praxistauglichkeit insgesamt die zweite Variante zur Bestimmung von Aufwand und Ertrag, also die Messung von

²⁵⁷ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2002. S.15 ff. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003a. S.14 ff. | Meinhold-Henschel 2002. S.21 f.

²⁵⁸ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003a. S.14 ff. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.15 f. | Langer, Oppermann 2003. S.63 ff.

mithilfe qualitativer Kriterien. Auf einer extra geschalteten Website des BUNDESAMTS FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG [<http://www.3stadt2.de>] gibt es daher eine interaktive Entscheidungshilfe zum Einsatz kooperativer Verfahren, die auf der Kriterien-Lösung basiert. Der Nutzer nimmt anhand einer dreistufigen Skala (wichtig - mittel - unwichtig) qualitative Einschätzungen zu folgenden Themenfeldern vor: Prinzipielle Eignung der Aufgabenstellung für kooperative Verfahren, Voraussetzung in der Kommune, Hauptziele der Planung, Bereitschaft der Träger und Investoren für Beteiligung, Akteure, Beteiligungsformen, Aufwand, Risiken und schließlich potentieller Ertrag. Im Ergebnis werden schließlich Aufwand und Ertrag transparent gegenübergestellt. Diese klare Gegenüberstellung von Aufwand und Ertrag kann dann als Grundlage für die politische Abwägungsentscheidung dienen.²⁵⁹

3.2 Aufwand von Beteiligung

Grundsätzlich kann gesagt werden, dass Beteiligungsprozesse gewisse Vorleistungen erfordern, die als Investitionen in den Gesamtprozess verstanden werden müssen. Der Vorbereitungs- und Organisationsaufwand von Beteiligung kann zwar durchaus beträchtlich sein, dient im Sinne eines gezielten Mitteleinsatzes immer dazu ,schneller und effektiver zu Ergebnissen zu gelangen. Um einen möglichst gezielten Aufwandseinsatz zu erreichen, ist eine hohe Zeit- und Kostentransparenz von entscheidender Bedeutung. Der Aufwand von Beteiligung kann nämlich vereinfacht in zwei Dimensionen aufgeteilt werden: Die eingesetzte Zeit und die entstehende Kosten. Zur zeitlichen Dimension ist jedes Zeitintervall zu rechnen, das für Vorbereitung, Konzeption, Durchführung und Nachbereitung des Beteiligungsprozesses aufgewendet werden muss. Bei komplexen Problemlagen kann dies eine Dauer von mehr als einem Jahr ergeben. Die finanzielle Dimension umfasst alle Kosten, die dem Vorhabenträger bzw. den Entscheidungsverantwortlichen durch den erhöhten Aufwand einer Beteiligung entstehen. Dies sind u.a. gesteigerte Planungskosten sowie die Kosten für die Beteiligungsverantwortung. Auch etwa ein erhöhter Aufwand für Medien- und Öffentlichkeitsarbeit ist hinzuzurechnen.²⁶⁰

Während die zeitliche Dimension noch relativ einfach erfassbar ist, gestaltet sich dies für die finanzielle Aufwandsdimension komplexer. Kostenschätzungen für den Beteiligungsaufwand sind schwierig, da die Kosten sehr von den konkreten Umständen abhängig sind und von Fall zu Fall variieren. Kostenrelevante Faktoren sind insbesondere die Professionalität der Beteiligungsverantwortlichen, die Anzahl der benötigten Beteiligungsverantwortlichen, der Zeitrahmen der Beteiligungsveranstaltungen und die gewünschte Teilnehmerzahl, die erforderliche Vor- und Nachbereitungszeit und die Anzahl und Art der einzubeziehenden externen Fachexperten. Eine Übersicht mit Faustzahlen über die einzusetzende Zeit und die aufzuwendenden Kosten bei der Bürgerbeteiligung im Rahmen kommunaler Planungen gibt diesbzgl. Abbildung 9 - Aufwand

²⁵⁹ <http://www.3stadt2.de> 31.05.2005. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004. S.17 f.

²⁶⁰ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung o.J. S.1 ff. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004. S.13 f.

verschiedener Beteiligungsformen²⁶¹. Diese Faustzahlen können dabei lediglich zur Orientierung dienen. Die erhöhten Arbeitszeiten von Verwaltungsmitarbeitern, z.B. der Mitarbeiter des Planungsamts einer Gemeinde, sind nicht mit eingerechnet, für die Gemeinde als Vorhabenträger aber durchaus kostenrelevant. Der Kostenrahmen für die Sitzungsphase ist in Personentage (PT) angegeben und umfasst ausschließlich den Aufwand für die Beteiligungsverantwortung.²⁶²

	Workshop	Runder Tisch	Planungszelle	Mediation
Maximale Teilnehmerzahl	15 - 150 Personen	max. 30 Personen	max. 30 Personen	max. 30 Personen
Gesamt-Laufzeit der Beteiligung	max. 3 Monate	ca. 6 - 8 Monate	ca. 4 - 6 Monate	ca. 12 Monate
Zeitraumen der Sitzungsphase	1 - 2 Tage	bis zu 6 Sitzungen à 2 - 3 Stunden	4 Tage	ca. 12 Monate
Kostenrahmen für Sitzungsphase	2 - 7 PT	10 - 20 PT	20 PT zzgl. Aufwands- entschädigung für die Teilnehmer	2 - 3 PT / Sitzung
Fachliche Unterstützung	erforderlich als Impuls oder für Hintergrundwissen	impulsgebende oder iterative Einbindung sinnvoll	impulsgebende oder iterative Einbindung sinnvoll	impulsgebende oder iterative Einbindung sinnvoll

Abbildung 9 - Aufwand verschiedener Beteiligungsformen

Dabei ist zu beachten, dass sich die Tagessätze von Beteiligungsverantwortlichen im Regelfall etwa zwischen 500 € und 800 € bewegen. Ab ca. 25 Teilnehmern ist der Einsatz eines zweiten Beteiligungsverantwortlichen sinnvoll, was mit weiteren 400 € bis 550 € pro Personentag zu Buche schlägt. Dies ergibt als Orientierungswerte²⁶³ folgende Kostenspannen: Workshop ca. 1.000 € bis 10.000 €, Runder Tisch ca. 5.000 € bis 25.000 €, Planungszelle (ohne Aufwandsentschädigung für die Teilnehmer) ca. 10.000 € bis 25.000 €, Mediation in etwa 5.000 € bis 100.000 €. Hinzu kommen u.a. die Kosten für die Vor- und Nachbereitung der Beteiligung, Expertenonorare, Geschäftskosten (wie bspw. Fahrkosten), Tagungskosten (wie bspw. die Verpflegung der Teilnehmer), Kosten der Materialienaufbereitung sowie alle Kosten für Medien- und Öffentlichkeitsarbeit. Einige Anhaltspunkte hierzu geben z.B. LANGER, OPPERMAN 2003, S. 66.²⁶⁴

²⁶¹ Eigene Darstellung in Anlehnung an Langer, Oppermann 2003. S.65

²⁶² Langer, Oppermann 2003. S.63 ff.

²⁶³ Diese Angaben beziehen sich ausschließlich auf die Aufwendungen für die Beteiligungsverantwortung in der eigentlichen Beteiligungsphase (= Sitzungsphase), d.h. ohne Vor- und Nachbereitung der Beteiligung.

²⁶⁴ Langer, Oppermann 2003. S.66

Ebenfalls zur Orientierung können die Erfahrungswerte des BUNDESAMTS FÜR BAUWESEN UND RAUMORDNUNG dienen, die ebenfalls keine Berücksichtigung der erhöhten Arbeitszeiten von den das Verfahren mitbetreuenden Verwaltungsmitarbeitern vorsehen. Diese Werte sind in Abbildung 10 - Kosten verschiedener Beteiligungsformen²⁶⁵ dargestellt. Kosten der Nach- und Vorbereitung sind dem Anschein nach miteinbegriffen. Es sei darauf hingewiesen, dass die aufgeführten Kostenwerte im Einzelfall deutlich variieren können.

	Workshop	Zukunfts- werkstatt	Runder Tisch	Planungszelle*	Mediation
Gesamt-Laufzeit der Beteiligung	max. 3 Monate	max. 3 Monate	max. 8 Monate	max. 6 Monate	ca. 12 Monate
Kostenrahmen der Beteiligungsverantwortung ohne Vor- & Nachbereitung nach Langer, Oppermann	1.000 € - 10.000 €	k.A.	5.000 € - 25.000 €	10.000 € - 25.000 €	5.000 € - 100.000 €
Kostenrahmen insgesamt nach Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung	bis zu 5.000 €	bis zu 30.000 €	k.A.	bis zu 100.000 €	25.000 € - 100.000 €
* = ohne Aufwandsentschädigung für Teilnehmer (ca. 100.000 € zusätzlich)					

Abbildung 10 - Kosten verschiedener Beteiligungsformen

3.3 Ertrag von Beteiligung

Der Ertrag von Beteiligung kann grundsätzlich nicht losgelöst von den lokalen Rahmenbedingungen (Aufgabenstellung, Akteure, Machtverhältnisse, etc.) betrachtet werden. Damit ist eine echte Vergleichbarkeit regelmäßig nicht gegeben. Zudem ist zu sagen, dass der Ertrag von Beteiligung immer auch abhängig von den einzelnen Motivationen der Akteure ist: Während der Vorhabenträger bspw. eine Ausgabenminimierung anstrebt, möchte der Bürger eine qualitätsvolle, bedürfnisgerechte und relative zügige Umsetzung seiner Ideen gewährleistet sehen (siehe hierzu Kap. D - Motivationen der Beteiligung). Schwierig wird es außerdem dadurch, dass vielerlei Nutzen von Beteiligung, wie z.B. eine Stärkung des allgemeinen Demokratieverständnisses, kaum quantifizierbar ist.²⁶⁶

²⁶⁵ Eigene Darstellung. Datenquellen: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung o.J. S.3 | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004. S.13 | Langer, Oppermann 2003. S.66

²⁶⁶ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung o.J. S.1 ff. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.15 f. | Langer, Oppermann 2003. S.63 ff.

Generell kann der Ertrag von Beteiligung u.a. darin gesehen werden, dass durch die Einbeziehung aller Akteure der Planungs- und Umsetzungsprozess bedürfnisgerechter, effektiver, schneller und kostengünstiger wird. Der Ertrag von Beteiligung spiegelt sich auch in Qualitätssteigerungen, der erhöhten Akzeptanz und der damit gesteigerten Realisierungswahrscheinlichkeit, sowie einem Plus an demokratischer Mitbestimmung wieder. Anfängliche Mehrkosten für Vorbereitung und Durchführung des Beteiligungsprozesses können in Kauf genommen werden, weil durch Beteiligung das Risiko von Fehlplanungen und Fehlinvestitionen verringert werden kann, Reibungsverluste in der Umsetzungsphase minimiert und zudem regelmäßig Folgekosten reduziert werden. In der Gesamtbetrachtung ist ein Planungs- und Realisierungsprozess mit Beteiligung also nicht teurer sondern eher preiswerter. Für den Vorhabenträger wird der Aufwand außerdem dadurch relativiert, dass der zeitliche Faktor Teil einer Risikobewertung ist. Durch Beteiligungsprozesse können lange Umsetzungsprozesse vermieden und generell die Gefahr eines Scheiterns minimiert werden. Diese Risikominimierung macht den Beteiligungsprozess aus betriebswirtschaftlichen Gründen rentabel. Von Bedeutung ist dabei allerdings, dass eine Einschätzung bzgl. des Ertrags von Beteiligung eigentlich immer erst nach ein paar Jahren der Nutzung sinnvoll ist. Erst dann sollte es zu einer Gesamtbetrachtung von Beteiligung, Planung, Realisierung und Nutzung kommen. Außerdem kann generell der Ertrag von Beteiligung auch in einer Reduktion der Anzahl der Unfälle gesehen werden. Die Konsequenz einer Beteiligung von Kindern und Jugendlichen bei der Fußwegeplanung in einer dänischen Gemeinde war ein Unfallrückgang um 80 %. Auch von Schulgeländegestaltungen sind derartige positive Entwicklungen bekannt. Beteiligung hat also viele Erträge. Nur wenige davon sind messbar oder werden bei Ertragsbetrachtungen gebührend berücksichtigt.²⁶⁷

Der Ertrag von Beteiligung lässt sich grundsätzlich in Prozessqualitäten und Ergebnisqualitäten beschreiben. Eine umfassende Bewertung dieser Qualitäten ist nur durch die lokalen, in den Prozess involvierten Akteure möglich. Eine Bewertung von außen ist zwar weniger von internen Störeinflüssen und subjektiven Einschätzungen geprägt, lässt jedoch zu viele relevante Faktoren, die im Nachhinein nicht mehr als relevant erscheinen, außer Acht. Die Qualität des Prozesses ist vor allem in einer Beschleunigung des Gesamtverfahrens zu sehen. Beteiligung ermöglicht die Bewältigung komplexer Aufgaben, kann Abstimmungsprozesse beschleunigen und häufig einen stabilen Konsens im politischen Raum erreichen. Selbst im Konfliktfall führt Beteiligung oft zu erfolgreichen Lösungen. Dies macht erhebliche Kosteneinsparungen möglich. Die Qualität der Ergebnisse ist u.a. darin zu sehen, dass sich die Chancen auf eine qualitätsvolle Planung und tatsächliche Umsetzung der Ergebnisse erhöhen, Konflikte vermieden oder minimiert werden und insgesamt die Planungssicherheit gesteigert werden kann. Durch bedarfs- und bedürfnisgerechte Lösungen können Folgeschwierigkeiten verringert und eine hohe Ergebnisakzeptanz erreicht werden. Beteiligung ermöglicht also das Erreichen eines ausgewogenen Kompromisses zwischen bedarfsgerechten, städtebaulich hochwertigen und wirtschaftlich machbaren Lösungen.²⁶⁸

267 Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung o.J. S.4 f. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.15 f. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004. S.12 f. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.17 | Meyer 1999. S.150 | Langer, Oppermann 2003. S.63 ff. | Letsche, Thiede 2004 S.26 ff. | Pappler, Witt 2001. S.98 | Scholz, Selle 1996. S.423

268 Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung o.J. S.4 f. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004. S.14 ff.

Der Ertrag von Beteiligung kann auch - aber eben nicht nur - in rein wirtschaftlicher Betrachtungsweise analysiert werden. Je nach Autor schwanken die durchschnittlichen Einsparpotentiale von Beteiligungsprozessen, bei denen die Bürger sowohl in die Planung als auch in die Umsetzung miteinbezogen waren, zwischen 30 % und 50 % der Baukosten sowie zwischen 60 % und 90 % bei den Folgekosten. Dies sind erstaunlich hohe Durchschnittswerte, die die etwas erhöhten Kosten für Beteiligung und Planung häufig rechtfertigen dürften. In Einzelfällen wurden zudem noch höhere Einsparpotentiale erreicht. Zum Beleg wird nachfolgend auf verschiedene Beispiele näher eingegangen, die zeigen sollen, dass die genannten Einsparpotentiale durch Beteiligung keineswegs aus der Luft gegriffen sind.²⁶⁹

Das erste Berechnungsbeispiel ist der 18.000 m² große Spielraum 'Paradies' im rheinland-pfälzischen Oppenheim. Bei Ausführung der Gestaltungsmaßnahmen durch Fachfirmen wären ein Betrag von 51.500 € zusammengekommen, zzgl. der Unkosten für Planung und Bauleitung, die etwa 47.400 € ausgemacht hätten. Durch Eigeninitiative und kostenlose Arbeitsleistungen von Eltern und Kindern sowie durch einen besonderen Glücksfall (eine Beteiligte war qualifizierte Planerin und hat die Leistungen an Planung und Bauleitung praktisch zum Nulltarif erbracht) konnten die tatsächliche Kosten auf 3.200 € reduziert werden. Das Einsparpotential durch Beteiligung betrug faktisch also sagenhafte 97 %. Selbst wenn die Kosten für Planung und Bauleitung regulär angefallen wären, hätte der Träger immerhin noch 48.300 € eingespart, was einem Einsparpotential von 49 % entspricht. Wenn nun angenommen wird dass die Beteiligungskosten etwa die Hälfte der Planungs- und Bauleitungskosten ausmachen, also etwa 24.000 €, dann ist dennoch über das Doppelte der Aufwendungen für die Beteiligung eingespart worden.²⁷⁰

Das zweite Beispiel ist die Gestaltung des 1.600 m² großen Außengeländes des Kindergartens von Hütschenhausen (Rheinland-Pfalz). Hier konnte durch die Beteiligung der Erzieher, Eltern und Kinder eine rechnerische Gesamtbauwertsumme von 74.000 € erbracht werden. Hinzu kommen Beteiligungs-, Planungs- und Bauleitungskosten von 12.800 €. Etwas mehr als die Hälfte der Baukosten (38.200 €) wurde tatsächlich für Fachfirmen und Material ausgegeben, während durch Leistungen engagierter Akteure, sowie durch Material und Geldspenden etwas weniger als die Hälfte der Baukosten (35.800 €) aufgebracht wurde. Ein Großteil der Kosten für Beteiligung, Planung und Bauleitung wurden durch Einnahmen in Höhe von 10.200 € aus Sommerfesten, Flohmärkten und Theatervorführungen, die allesamt von den Beteiligten in Eigenregie durchgeführt worden waren, getragen. Insgesamt wurden also 46.000 € durch die Beteiligung und ihre direkten Folgen eingespart, was in Relation zum Gesamtwert einem Sparpotential von 53 % entspricht. Unter der Annahme, dass die Beteiligungskosten etwa die Hälfte der Planungs- und Bauleitungskosten (ca. 6.000 €) ausmachen, ist mehr als das Siebenfache (!) der Beteiligungsaufwendungen eingespart worden.²⁷¹

Zur besseren Vergleichbarkeit wurden die Werte von diesen und anderen Beispielen der Literatur in Quadratmeterpreise (= Kosten für die Realisierung von 1 m² Fläche) umgerechnet. Dies stellt

²⁶⁹ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.36, S.73 | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.157 ff. | Pappler, Witt 2001. S.88 ff.

²⁷⁰ Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.159 ff.

²⁷¹ Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.157 f.

natürlich eine Vereinfachung dar, die die verschiedenen Rahmenbedingungen, vorhandenen Gegebenheiten und Ausführungsqualitäten vernachlässigt. Für einen allgemeinen Überblick mögen diese Orientierungswerte dennoch dienen. Diese Vergleichswerte pro m² werden in Abbildung 11 - Vergleich von Vorhaben mit bzw. ohne Beteiligung²⁷² dargestellt. Es zeigen sich erhebliche Einsparpotentiale durch Realisierungsbeteiligung von teilweise bis über 90 %. Die durchschnittliche Ersparnis in den dargestellten Beispielen liegt bei knapp 70 % Ersparnis pro m².

Bezeichnung des Vorhabens	Spielraum 'Paradies' Oppenheim	Kindergarten Hütschenhausen	Schulhof Wassertrüdigen
Art und Weise der Gestaltung	Naturnahe Umgestaltung eines Spielraums	Naturnahe Umgestaltung eines Kindergarten Geländes	Naturnahe Umgestaltung eines Schulgeländes
Quadratmeterpreis ohne Beteiligung *	6 €	54 €	128 €
Quadratmeterpreis mit Beteiligung **	0.2 €	26 €	22 €
Rechnerisches Einsparpotential ***	97 %	53 %	83 %

Bezeichnung des Vorhabens	Spielraum Notzingen	Kindergarten Leinburg	Schulhof und Bürgerpark Gessertshausen
Art und Weise der Gestaltung	Naturnahe Umgestaltung eines Spielraums	Naturnahe Umgestaltung eines Kindergarten Geländes	Naturnahe Umgestaltung eines Schulgeländes und eines kommunalen Parks
Quadratmeterpreis ohne Beteiligung *	52 €	54 €	54 €
Quadratmeterpreis mit Beteiligung **	35 €	8 €	18 €
Rechnerisches Einsparpotential ***	33 %	85 %	67 %
* Dieser Wert stellt eine Abschätzung dar, die auf Referenzvorhaben oder Durchschnittswerte basiert. ** inkl. Beteiligungs-, Planungs- und Bauleitungskosten *** Zur Vermeidung von Rundungsfehlern auf Basis der Gesamtwerte errechnet.			

Abbildung 11 - Vergleich von Vorhaben mit bzw. ohne Beteiligung

272 Eigene Darstellung. Datenquellen: Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.157 ff. | Pappler, Witt 2001. S.88 ff.

Generell sind die Unkosten für die Gestaltung eines naturnahen Geländes für Kinder und Jugendliche mit Beteiligung deutlich niedriger als die Gestaltung eines vergleichbaren naturfernen Geländes ohne Beteiligung. PAPPLER, WITT 2001 sprechen von durchschnittlich über 40 % Einsparpotential. Oft können durch Beteiligung zudem Folgekosten reduziert werden, da Pflegekosten durch freiwillige Leistungen von Erziehern, Lehrern, Anwohnern, Eltern, Jugendlichen und Kindern reduziert werden können. Im 10-Jahresvergleich können dabei teilweise äußerst niedrige Pflegekosten von nur etwa 0.20 € pro m² erreicht werden. Dies entspricht einer Reduzierung um etwa 90 %, bezogen auf die unter normalen Voraussetzungen anfallenden Folgekosten. Beteiligung kann also sehr wohl Geld - bei der Umsetzung aber auch der Wartung und Pflege von Vorhaben - einsparen. Bürgerbeteiligung macht sich bezahlt.²⁷³

3.4 Verhältnis von Aufwand und Ertrag

Wie bereits mehrfach erläutert ist es unmöglich das tatsächliche Verhältnis von Aufwand und Ertrag zu bestimmen. Viele Faktoren sind von den Voraussetzungen und Gegebenheiten vor Ort abhängig, anderen sind nicht beeinflussbar und zudem scheint eine Messung von Aufwand und Ertrag - in welcher Form auch immer - äußerst schwierig. Auch Kosten-Nutzen-Rechnungen helfen wenig weiter, da dabei viele Auswirkungen nicht berücksichtigt werden. So können auch kostenintensive und aufwändige Beteiligungsverfahren als verhältnismäßig angesehen werden wenn am Ende qualitativ hochwertige und langfristig wirksame Ergebnisse erzielt werden. Entstehen durch eine unzureichende Abstimmung mit den Betroffenen Planungsfehler, dann steht häufig der finanzielle und zeitliche Aufwand für Nachbesserungen (bzw. ggf. auch für juristische Auseinandersetzungen) in keiner Relation zu dem Aufwand, der durch eine zur Vermeidung dieser Schwierigkeiten ausreichende Beteiligung entstanden wäre. Von daher ist insbesondere die Wahrscheinlichkeit und Schwere möglicher Planungsfehler abzuschätzen, wenn das Verhältnis von Aufwand und Ertrag einer Beteiligung bilanziert werden soll. Die finanziellen Aufwendungen können grundsätzlich als fixen Prozentsatz des gesamten Investitionsvolumen bzw. besser noch des maximal möglichen Verlusts bei einer Fehlentscheidung festgelegt werden. Auch die Dringlichkeit der anstehenden Problemlösung ist ein wichtiges Kriterium. Bei kostenintensiven Vorhaben machen die Beteiligungskosten in der Regel nur einen Bruchteil der Gesamtkosten aus. Aber auch bei einfach strukturierten Aufgabenstellungen sind die Kosten für Beteiligung im Verhältnis zu den realisierten Werten gering. Umso mehr gilt dies, wenn sonstige Konsequenzen, wie bspw. das Lernen von Sozialverhalten, gesteigerte Kompetenzen des Einzelnen oder ein Rückgang von Unfällen, hinzugezogen werden.²⁷⁴

In welchem Ausmaß Investitionen, finanzieller und anderer Art, in Beteiligungsprojekte gesteckt werden, ist grundsätzlich eine Entscheidung, die nur in Bezug zur jeweiligen Betrachtungsweise bzw. zur jew. Zieldefinition beantwortbar ist. Angestrebte Ziele können u.a. eine kapitalsparende

²⁷³ Pappler, Witt 2001. S.88 ff.

²⁷⁴ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung o.J. S.6 f.

Umsetzung, eine Verfahrensbeschleunigung oder die Verbesserung der allgemeinen Mitwirkungs- und Beteiligungskultur in einer Gemeinde sein. Der Mehrwert von Beteiligung variiert mit jeweils unterschiedlichen Zielsetzungen. Von daher ist das Verhältnis von Aufwand und Ertrag eines Beteiligungsprozesses nie abschließend bestimmbar, sondern im Grunde immer auch eine Abwägungsentscheidung der Entscheidungsverantwortlichen.²⁷⁵

4

Zwischenfazit - Beteiligung wirkt nach

Das vierte Kapitel hat gezeigt, dass Bürgerbeteiligung sehr wohl Konsequenzen nach sich zieht. Einige grundsätzliche und überaus wertvolle Potentiale und Chancen sind in Beteiligung begründet (Kap. F-1), werden allerdings auch durch eine Reihe von einschränkenden Faktoren begrenzt (Kap. F-2). Allerdings kann größtenteils auf diese einschränkenden Faktoren reagiert werden. Eine Einbeziehung der betroffenen Bürger ist fast immer möglich.

Es wurde auch aufgezeigt, dass weder der Aufwand noch der Ertrag von Bürgerbeteiligung abschließend quantifizierbar ist (Kap. F-3.1). Es wurde dennoch versucht, soweit dies unter dieser Prämisse möglich war, den Aufwand (Kap. F-3.2) und den Ertrag (Kap. F-3.3) von Beteiligungsprozessen darzustellen. Dabei wurden auch anhand von Praxisbeispielen und Durchschnittswerten dargelegt, dass sich Beteiligung, insbesondere auch in betriebswirtschaftlicher Hinsicht, rechnen kann. Im Regelfall sind die Einsparpotentiale durch Beteiligung beträchtlich, sodass sich in der Gesamtbetrachtung Beteiligungsprozesse aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten eigentlich immer lohnen. Abschließend wurde dann erläutert, warum eine allgemeingültige Gegenüberstellung von Aufwand und Ertrag im Detail quasi nicht möglich ist (Kap. F-3.4). Das Verhältnis von Aufwand und Ertrag einer Beteiligung ist nicht hinreichend bestimmbar, sondern eine abwägende Entscheidung.

Ganz gleich inwieweit die Folgen und Konsequenzen von Beteiligung quantifizierbar oder konkret bestimmbar sind, so ist - dies ist wohl in den vorausgegangenen Kapiteln erkennbar geworden - Bürgerbeteiligung weit mehr als ein Kostenfaktor. Die Auswirkungen sind, selbst wenn diese durch den Aufwand für Beteiligung relativiert werden, beachtlich. Beteiligung bleibt damit niemals folgenlos, sondern wirkt nach.

Anhand des abschließenden Praxiskapitels (Kap. G) wird nun versucht, diese und andere Erkenntnisse des theoretischen Teils dieser Arbeit einer praktischen Überprüfung zu unterziehen. Zwecks des Untersuchungsbeispiels ist es, die gemachten Aussagen abzuschwächen bzw. zu bekräftigen und zugleich insgesamt nachzuweisen, dass Beteiligung auch in der Realität durchaus sinnvoll eingesetzt werden kann, also dass Beteiligung mehr ist als graue Theorie.

²⁷⁵ Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung o.J. S.6 f. | Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b. S.15 f.

Kapitel G

Beteiligung in der Praxis

So wahr und gut es wäre, den Kinder frühzeitig Geographie zu lehren,
so bin ich doch der Meinung, daß man mit den nächsten Umgebungen der
bildenden Natur zuerst anfangen müßte. Alles, was auf ihre Augen und Ohren
Eindruck macht, erregt Aufmerksamkeit. Sonne, Mond und Sterne, Feuer, Wasser,
Schnee, Eis, Wolken, Gewitter, Tiere, Pflanzen und Steine sind die besonders
wirksamsten Eindrücke auf das kindliche Gemüt.

(Johann Wolfgang von Goethe)



G Beteiligung in der Praxis

Im diesem letzten Kapitel wird der Fragestellung nachgegangen, wie sich Bürgerbeteiligung in der praktischen Umsetzung darstellt. Es wird dabei auch zu klären sein, inwieweit sich die Erkenntnisse des theoretischen Teils der Arbeit nun durch praktischen Erfahrungen be- oder entkräftigen lassen. Es wird versucht Querbezüge zwischen Praxis und Theorie herzustellen.

Das Praxiskapitel startet mit einigen thematischen Hintergründen die zum besseren Verständnis des Untersuchungsbeispiels hilfreich bzw. notwendig erscheinen (Kap. G-1) und behandelt dann das eigentliche Untersuchungsbeispiel (Kap. G-2). Im dritten Teil des Praxiskapitels wird dann - abgeleitet aus den praktischen Erfahrungen - der Versuch einer Kritik gewagt, die empfehlenden Charakter für künftige Beteiligungs- und Planungsprojekte aufweisen soll (Kap. G-3). Das Praxisbeispiel beschäftigt sich mit der Beteiligung bei Planung und Realisierung der naturnahen Umgestaltung eines Schulgeländes in Landau (Rheinland-Pfalz). Die Gestaltungsmaßnahmen beziehen sich dabei auf das gesamte Außengelände. Die betrachtete Schule, die Landauer Paul-Moor-Schule, ist eine Ganztageseinrichtung mit Förderschwerpunkt ganzheitliche Entwicklung, auf die Kinder und Jugendliche mit überwiegend geistiger Behinderung gehen.



Abbildung 12 - Beteiligung in der Praxis

1 Thematische Hintergründe

Die Hintergründe und Zusammenhänge von Bürgerbeteiligung wurden in den vorangegangenen Kapiteln (Kap. C - F) bereits ausführlich erläutert. Im Folgenden werden daher lediglich die thematischen Hintergründe, die sich konkret auf die Aufgabenstellungen des Praxisbeispiels beziehen, abgehandelt. Dies geschieht in verkürzter Form. Die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen (Kap. G-1.1) und die Planung für Menschen mit Behinderungen (Kap. G-1.2) werden kurz angeschnitten, um dann ausführlicher die Planung eines naturnahen Schulgeländes zu betrachten (Kap. G-1.3). Abschließend werden die thematischen Hintergründe zu Realisierungsbeteiligung als eine Sonderform von Planungsbeteiligung erläutert (Kap. G-1.4).

1.1 Beteiligung von Menschen mit Behinderung

Menschen mit Behinderungen²⁷⁶ stellen keine homogene, sondern eine äußerst heterogene Gruppe aus Einzelakteuren mit unterschiedlichen Bedürfnissen, Interessen und Fähigkeiten dar, die lediglich eins vereint: sie haben ein Handicap, welches ihre Teilnahme am gesellschaftlichen und privaten Leben erschwert. Generell sind folgende Behinderungen bekannt: körperliche Behinderungen, Sinnesbehinderungen, geistige Behinderungen, seelische Behinderungen sowie Mehrfachbehinderungen. Wie alle Menschen haben natürlich auch Menschen mit Behinderungen das Grundbedürfnis, ihre Lebensumwelt selbst zu gestalten bzw. soweit wie möglich an der Gestaltung mitzuwirken. Der Anspruch von Menschen mit Behinderung liegt generell in der Beseitigung ihrer Minderheitenrolle. Die volle Anerkennung aller Menschen mit Behinderung durch die Gesellschaft als gleichberechtigte Bürger mit vollen Entfaltungsmöglichkeiten in Familie, Beruf und sonstigem öffentlichen Leben ist anzustreben. Die generelle Notwendigkeit der Betroffenenbeteiligung auch von Bürgern mit Behinderungen bei Planung und Gestaltung ihres Lebensumfelds wurde bereits 1979 von HAHN erkannt. Die theoretischen Grundlagen der Partizipation und die heutigen Rechtsnormen zur Beteiligung schließen Menschen mit Behinderungen selbstverständlich mit ein. Die Erklärung von Barcelona ('Die Stadt und die Behinderten', Barcelona 1995) trifft bspw. Vereinbarungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung, fordert aber auch explizit deren Partizipation ein:²⁷⁷ *"Die Kommunen ermöglichen und fördern im Rahmen ihrer Befugnisse die Partizipation von behinderten [...] Bürgern und ihrer repräsentativen Organe an Entscheidungsprozessen bei Themenstellungen, von denen sie im allgemeinen oder im besonderen selbst betroffen sind."*²⁷⁸

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass Kinder und Jugendlichen mit Behinderung im Vergleich zu ihren Altersgenossen ohne Behinderung häufiger bei der Gestaltung ihres Schulgeländes beteiligt werden und außerdem häufiger von einer naturnahen Gestaltung des Geländes profitieren können. Aus eigener Erfahrung des Autors kann zudem gesagt werden, dass die Beteiligung von Menschen mit geistiger Behinderung aufgrund der eingeschränkten Fähigkeiten (insbesondere bei der Wortkommunikation) und einer langsameren Auffassungsgabe mehr Zeit benötigt, aber generell sehr wohl realisierbar ist. Es ist oft eine Frage der Methodik und der Sprache. Dies unterstreicht auch EDINGER, welche die Auffassung vertritt, dass die Beteiligung von Menschen mit geistiger Behinderung dann kein Problem darstellt, wenn entwicklungsstandsgerechte Beteiligungsformen (wie z.B. Malen, Basteln oder Modellbau) zur Anwendung kommen. Die Beiträge der Menschen mit geistiger Behinderung sind oft sehr direkt, gefühlsbetont und überaus ehrlich. Dadurch werden sie häufig zu besonders wertvollen Beiträgen, die allerdings einer Interpretation bedürfen. Fertige Planungsbeiträge können nicht erwartet werden. Bei der Beteiligung von Menschen mit Behinderung empfiehlt sich außerdem eine Unterstützung durch pädagogische Fachkräfte.²⁷⁹

276 Der Begriff 'Behinderte' wird heute kaum noch verwendet, da er die Behinderung unnötigerweise als ein Alleinstellungsmerkmal herausstellt. Von daher wird von 'Menschen mit Behinderungen' die Rede sein.

277 Erklärung von Barcelona 1995. | Hahn 1979. S.39 | Jochheim 1979. S.21

278 aus: Erklärung von Barcelona 1995. § VIII

279 Edinger 1988. S.213 | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002b. S.8, S.90



Abbildung 13 - Beteiligung von Kindern mit geistiger Behinderung - mit etwas Unterstützung kein Problem

1.2 Planung für Menschen mit Behinderung

Allgemeingültige Grundsätze für die Raumplanung für Menschen mit Behinderungen gibt es nicht. Es kann sie auch gar nicht geben, da die Gruppe der Menschen mit Behinderung äußerst heterogen ist. Es sei hierzu auf die Ausführungen im vorangegangenen Kapitel (Kap. G-1.1) verwiesen. Dennoch kann es planerische Grundüberlegungen geben, wie für Menschen mit Behinderungen geplant werden sollte. Planerische Überlegungen zur Gestaltung von Bereichen für Menschen mit einem Handicap beschränken sich dabei zumeist allerdings auf Angebote für körperlich Behinderte.

Oft wird gefordert, dass die Lebensbereiche von Menschen mit Behinderung frei von Barrieren aller Art sein sollen. Barrierefrei sind Lebensbereiche demnach dann, wenn sie auch für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind. Barrierefreiheit bezieht sich ausdrücklich nicht nur auf räumliche Barrieren, sondern betrifft neben baulichen Anlagen auch Verkehrsmittel, technische Gebrauchsgegenstände, Systeme der Informationsverarbeitung wie das Internet, sowie akustische und visuelle Kommunikationseinrichtungen. Barrierefreiheit ist ein Gedanke, der in den 1950er Jahren in den USA aufkam und seitdem in Nordamerika konsequent verfolgt wurde. Erst Anfang der 1990er Jahre hat Barrierefreiheit auch in Deutschland Eingang in das gesellschaftliche Verständnis gefunden. Rechtsgrundlagen der Barrierefreiheit sind vor allem das Behindertengleichstellungsgesetz sowie ergänzend die DIN 18030. Die Erklärung von Barcelona ('Die Stadt und die Behinderten') trifft u.a. Vereinbarungen zur Barrierefreiheit in den §§ I, VI, X und XI. Menschen mit Behinderungen soll insbesondere der Zugang zu Kultur-, Sport- und Freizeiteinrichtungen und allgemein zur Teilnahme am öffentlichen Leben der Gemeinde

gewährleistet werden, öffentliche Gebäude und Plätze sollen dementsprechend umgestaltet und Mobilitätseinschränkungen vermieden werden. Es muss zum Themenfeld der Barrierefreiheit von Seiten des Autors allerdings kritisch angemerkt werden, dass es sich leider oft um Augenwischerei handelt. Echte Barrierefreiheit, dass heißt für Menschen aller Behinderungsarten, ist kaum möglich. Maßnahmen für einen Blinden (wie z.B. eine Orientierungsrinne am Wegesrand) können für einen Rollstuhlfahrer nutzlos sein oder ggf. sogar eine zusätzliche Barriere darstellen. Das Problem ist die große Bandbreite an Behinderungen. Von daher wird Barrierefreiheit heute oft differenziert, zielgruppenbezogen angegangen und wird eher weniger auf die Gesamtheit aller Menschen mit Behinderung bezogen.²⁸⁰

Zur konkreten baulichen Gestaltung von Grünanlagen für Menschen mit körperlichen Behinderungen hat STEMSHORN bereits vor mehr als 25 Jahren Empfehlungen gemacht. Er geht dabei insbesondere auf Größenordnungen, Belägen und Gestaltungselemente ein. KOCH hat 2005 am Beispiel eines integrativen Wasserspielplatzes als Ergänzung zu einem großen Gerätespielplatz mit behindertengerechten Bewegungsgeräten in Kassel aufgezeigt, wie auch Menschen mit körperlichen Behinderungen direkte Naturerfahrungen, die auf den ersten Blick unmöglich scheinen (wie z.B. der direkte Zugang zum Wasser), ermöglicht werden können. Er entwickelte u.a. Wassertische als bauliche Sonderlösung für Rollstuhlfahrer. Generell kann mit barrierefrei gestalteten, behindertengerechten Geräte in einem Spielraum versucht werden, die Bedürfnisse von Kindern und Jugendliche mit Behinderungen besser zu befriedigen. Es sei auf die DIN-Norm 33942 ('Barrierefreie Spielplatzgeräte') hingewiesen. In Spielräumen für Kinder und Jugendliche mit Handicaps sind oft mehr Spielgeräte zu finden, als in Spielräumen für ihre Altersgenossen ohne Handicap. Dies ist so, weil oft mehr Spielanregungen notwendig sind. Generell sollten Spielgeräte, die extra für Menschen mit Behinderungen entwickelt wurden, allerdings vermieden werden. Schließlich sollen Kinder und Jugendliche in Spielräumen lernen, die Anforderungen des täglichen Lebens zu bestehen. Es dürfen dabei allerdings nur Herausforderungen gestellt werden, die auch von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen bestanden werden können. Gerade eine naturnahe Gestaltung bietet oft preiswerte und gut nutzbare Angebote für alle Kinder: Bspw. kann auch eine Hügellandschaft für Rollstuhlfahrer attraktiv sein - vorausgesetzt, es gibt eher geringe Steigungen und ausreichend Ausruhflächen. Für Kinder und Jugendliche mit geistigen Behinderungen, wie dies beim nachfolgenden Praxisbeispiel der Fall ist, sollte u.a. beachtet werden, dass diese nur über eine eingeschränkte Körper- und Sinneswahrnehmung verfügen und evtl. unter Orientierungslosigkeit leiden können. Von daher sind - auch aus Gründen einer pädagogischen Betreuung - direkte Sichtbeziehungen und kurze Wege notwendig. Alle Bereiche sollten einsehbar sein. Wichtig ist dabei auch, dass Spielmöglichkeiten im Sinne integrativer Aspekte sowohl für Kinder mit wie auch ohne Behinderung attraktiv sind. Ein Spielraum wird dabei allerdings nie allen Bedürfnissen und Interessen der Kinder und Jugendlichen gerecht. Wenn allerdings ein großes Spektrum an unterschiedlichen Möglichkeiten und Herausforderung angeboten wird, kann eine bestmögliche Befriedigung der Bedürfnisse erreicht werden.²⁸¹

280 <http://www.natur-fuer-alle.de> 16.06.2005. | Erklärung von Barcelona 1995.

281 <http://www.natur-fuer-alle.de> 16.06.2005. | Aussagen von Norbert Schäfer (Landschaftsarchitekt) 07.06.2005. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.80 ff. | Koch 2005. S.16 ff. | Stemshorn 1979. S.214 ff.

1.3 Planung eines naturnahen Schulgeländes

Im Folgenden sollen Hintergründe zur Planung eines naturnahen Schulgeländes aufgezeigt werden. Es geht dabei vor allem um theoretische und planerische Grundsätze in komprimierter und verkürzter Darstellung. Es werden Grundlagen zu Spielräumen (Kap. G-1.3.1) und zu Schulhöfen und Schulgeländen (Kap. G-1.3.2), dann zur naturnahen Gestaltung dieser Räume (Kap. G-1.3.3) und schließlich zum Themenfeld der Sicherheit (Kap. G-1.3.4) gelegt.

1.3.1 Spielraum

In traditioneller Betrachtung war der **Spielplatz** ein extra ausgewiesenes Areal, für das einzig und allein die Nutzung 'Sport und Spiel' vorgesehen waren. So war der Spielplatz vor allem ein begrenzter, eher kleiner Bereich, in dem mehrere Sport- oder Spielgeräte vorhanden waren. Häufig waren nur Nutzer bis 12 Jahre zugelassen. Im skandinavischen Raum und später dann auch in Deutschland wurden ab etwa der 1980er Jahre **Erlebnis- oder Abenteuerspielgelände** geschaffen. Diese zeichneten sich regelmäßig durch ein größeres Gelände, durch mehr Bepflanzung und Vegetation, weniger vorgebaute Geräte und mehr Veränderungs- und Erlebnismöglichkeiten sowie häufig eine unterstützende pädagogische Betreuung aus. Durch Geländemodellierungen und das Schaffen einzelner, funktionaler Räume wird das Spielgelände schließlich zum **Spielraum**. Spielräume werden heute zunehmend naturnah gestaltet. *"[Naturnahe Spielräume] [...] gehören zu den ausgewiesenen naturnahen Spielangeboten in Wohnungsnähe und werden im Hinblick auf eine natürliche Vielfalt, eine Gestaltbarkeit, das Vorhandensein von Rückzugsräumen, aber auch auf eine angemessene Sicherheit und einfache Pflegbarkeit gestaltet und gepflegt. Sie sind vergleichsweise extensiv genutzt und bieten durch eine weitgehend natürliche Entwicklungs- und Regenerationsfähigkeit ein nachhaltiges Naturerleben und einen hohen Beitrag zur Persönlichkeitsentwicklung."*²⁸²

BLINKERT, MEYER und u.a. das rheinland-pfälzische Verfahren der Spielleitplanung betrachten dagegen nicht nur einzelne Spielräume, sondern befassen sich mit allen Aktionsräumen von Kindern und Jugendlichen in einer Gemeinde. Ein **Aktionsraum** ist ein Bereich im öffentlichen Raum, der von Kindern und Jugendlichen zum Spielen und Treffen genutzt wird. Ein Aktionsraum bietet Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit, sich entsprechend ihrer Bedürfnisse und Interessen zu verhalten. Aktionsräume umfassen ausdrücklich alle genutzten Spiel- und Treffpunkte, nicht nur die ausgewiesenen. So zählen zu den Aktionsräumen neben Spielplätzen, Spielräumen und sonstigen öffentlichen Räumen wie Plätze, Grünanlagen und Straßenräume u.a. auch Brachen, Baulücken, Hauseingänge oder Siedlungsränder.²⁸³

²⁸² aus: Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.217

²⁸³ <http://de.wikipedia.org/wiki/Spielplatz> 09.06.2005. | Blinkert 2005. S.6 ff. | Meyer 1999. S.23 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.11 ff., S.217

Kindliche Bedürfnisse

In der Literatur und in Gesetzesgrundlagen wird regelmäßig darauf verwiesen, dass die 'kindlichen Bedürfnisse' bei der Beteiligung, Planung oder Realisierung von Vorhaben zu berücksichtigen sind. Doch eindeutig definiert ist der Begriff nicht. Grundsätzlich kann zwischen angeborene Grundbedürfnisse und erworbene Bedürfnisse unterschieden werden. Zudem gibt es egozentrische und soziale Grundbedürfnisse. Egozentrische Bedürfnisse beziehen sich auf den Mensch als Individuum: Die physische Sicherheit (Essen, Trinken, Schlafen und körperliche Unversehrtheit), die Befriedigung der Neugierde (Entdecker- und Forschertrieb ausleben, Umgebung untersuchen), der Bewegungsdrang (Erprobung des Körpers, Abbauen von Energien und Anspannungen) und das Erleben der eigenen Wirksamkeit (z.B. die Veränderung der dinglichen Umgebung). Die sozialen Bedürfnisse beziehen sich auf die Verbindungen zu Mitmenschen: Geborgenheit, Liebe und Vertrautheit durch feste Bezugspersonen, die Zugehörigkeit zu einer Gruppe und das Bedürfnis nach Autonomie und ggf. Rückzug. Diese Bedürfnisse können jeweils nicht singular und für sich allein stehend betrachtet werden, sondern stehen miteinander in Verbindung, d.h. sie bedingen und beeinflussen sich gegenseitig. Bei der Betrachtung von Spielräumen ist es von zentraler Bedeutung, welche Ansprüche Kinder und Jugendliche an diese stellen bzw. welche Bedürfnisse befriedigt werden wollen. Der Hauptaufenthaltsbereich von Kindern ist die eigene Wohnung und der Nahbereich um die Wohnung (Garten, Hof, Gehsteig, Straßenraum), die zweit wichtigsten und sehr rege genutzten Bereiche sind öffentliche Spielräume im Wohnumfeld. Kinder besuchen diese pro Woche etwa ein bis dreimal und verweilen dort zwischen ein und zwei Stunden pro Besuch. Alle Altersstufen benötigen in ihren Spielräumen Bewegungsfreiheit sowie Kommunikations- und Handlungsmöglichkeiten. Zu den konkreten Wünschen von Kindern bei Spielräumen zählen insbesondere Naturerlebnisse (Wasser, Bäume, Sträucher und Hecken, bunte Wiesen, Hügellandschaften) sowie Möglichkeiten für Spiel und Bewegung (Kletterbereiche mit Bäumen und Felswänden, Balanciermöglichkeiten, Rutschen, Ballspiele). Auch das Vorhandensein von Möglichkeiten sich zu treffen und miteinander zu kommunizieren bzw. miteinander zu spielen ist sehr wichtig. Jugendliche nutzen Spielräume hauptsächlich als soziale Treffpunkte und um sich abzureagieren, wobei Spielgeräte mit erhöhtem Spielrisiko gewünscht werden.²⁸⁴

Spielraum-Defizite

Die grundsätzlichen Tendenzen, die die Entwicklung der Kinder und Jugendlichen heute prägen, sind bekannt: immer häufiger sind beide Elternteile berufstätig, 1-Kind-Familien nehmen ebenso zu wie 1-Elternteil-Familien, neue Medien und virtuelle Welten (PC, TV) lassen kaum noch eigene Erfahrungen zu, menschliche Nähe schwindet durch gerätespezifische Kommunikation (Telefonieren, eMail, SMS etc.) und soziale Kontakte werden gehemmt. Hinzu kommen Tendenzen der Verinselung (Lebensraum von Kindern besteht auf einzelnen, separaten Inseln die verstreut im Gesamttraum liegen, wie z.B. Wohninsel, Schulinsel, Einkaufsinsel und Spielinsel) und der Verhäuslichung (Lebenswelt der Kinder verlagert sich aufgrund von Sachzwängen, Mangel an Spielräumen und elterlichen Reglementierungen in isolierte, geschützte Räume ohne Spiel-

284 Blinkert 2005. S.58 f. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.75 | Halfmann 1999. S.166 f., S.186 | Midasch 1994. S.25 f., S.158 ff. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002b. S.7, S.41 ff. | Pappler, Witt 2001. S.14 | Wadin 2001. S.15 ff.

kammeraden). Dadurch dass Kinder in immer größerem Ausmaß in Erziehungs-, Ausbildungs- und Freizeitinstitutionen eingebunden werden, nehmen zusehends erwachsene Spezialisten die Rolle der Interaktionspartner von Kindern ein. Außerdem werden Raumaneignung und Raum-erfahrung immer mehr minimiert. Eine überbehütete Kindheit ohne Natur- und Umwelt-erfahrungen und mit nur relativ wenig Sozialkontakten ist damit leider bereits Realität geworden. Hinzu kommt ein spürbarer Verlust an Spiel- und Aktionsräumen für Kinder. Denn in der Gesamtbetrachtung haben Spielräume von Kindern und Jugendlichen in der Nachkriegszeit beständig und überaus deutlich abgenommen. Am gravierendsten war der Verlust an Spielräumen wohl zwischen 1955 und 1975. Es kann demzufolge heute ohne Übertreibung von einem Spielraumnotstand gesprochen werden. Dabei unterscheidet sich die Situation in ländlichen Gemeinden kaum noch von der in großen Städten: Die Vernichtung kindlicher Lebensräume schreitet voran. So leben laut empirischen Studien von BLINKERT heute rund ein Viertel aller Kinder bspw. in Freiburg in einem Wohnumfeld mit außerordentlich gravierenden Mängeln. Die mindere Qualität des Wohnumfelds hängt dabei u.a. direkt von der rein quantitativen Unterversorgung an Spielräumen ab. Spielplätze und Spielräume sind ein Zeichen dafür, dass Kinder - Stück für Stück - aus dem öffentlichen Leben verdrängt wurden. Das Prinzip der funktionsräumlichen Trennung, welches 1933 in der Charta von Athen manifestiert wurde, prägt auch heute noch große Teile des deutschen Planungsrechts und schlägt sich in den oben beschriebenen Verinselungs- und Verhäuslichungstendenzen nieder. Spielräume sind häufig nichts anderes als kleine Reservate oder gar Ghettos für Kinder. Sie werden möglichst am Rande von Wohngebieten als eingezäuntes Areal angelegt, so weit entfernt, dass niemand mehr durch die Lebensäußerungen der Kinder gestört werden kann. Dies steht natürlich dem kindlichen Grundbedürfnis nach Geborgenheit entgegen. Spielräume sind Sonderzonen, für extra für Kinder bzw. Jugendliche errichtet werden, während Erwachsene nur am äußersten Rand des Geländes - in der Regel sind einige wenige Sitzbänke vorgesehen - eingeplant werden. Dies kommt einer faktischen Trennung der Freizeitgestaltung von Kindern und Erwachsenen gleich. Der Spielraum wird so zum räumlichen und sozialen Ghetto. Spielräume sind regelmäßig nur auf eine Altersgruppe ausgerichtet, was einer altersmäßigen Trennung gleich kommt und das spielerische Lernen von anderen hemmt. Gemeinschafts- und Rollenspiele werden nahezu unmöglich. Zudem sind viele Spielräume eindimensional bewegungsorientiert ausgerichtet, wobei andere Dimensionen des Spiels (freies Spiel, Rollenspiele) verhindert oder zumindest gehemmt werden. Laut Erhebungen von BLINKERT



Abbildung 14 - Tristesse heutiger
Spielmöglichkeiten

sind 80 % der Spielhandlungen auf traditionellen Spielplätzen Bewegungsspiele die durch Geräte angeregt werden. Außerdem haben Spielräume oft eine mangelhafte Ausstattung und sind nur unzureichend gestaltet worden. Sie haben keine Individualität (Standardausrüstung: Sandkasten, Rutsche, Schaukel, Wipptier), keine funktionsräumliche Gliederung, bieten keine Naturerlebnisse und keine Möglichkeiten zur Veränderung der Lebenswelt. Ein Erleben der Umwelt mit allen Sinnen ist kaum machbar. Eine Bedürfnisbefriedigung findet häufig nicht statt, sondern wird durch Reiz- und Anreigungsarmut gebremst. So verwundert es nicht, dass laut Studien von HÖLTERSHINKEN über 75 % aller Spielvorgänge auf herkömmlichen Gerätespielplätzen weniger als fünf Minuten andauern. 1972 fanden in einer repräsentativen Umfrage durch HEINRICH über 90 % der befragten Kinder und Jugendliche ihre Spielplätze zu klein und die vorhandenen Spielgeräte als unzureichend. Viele Spielgeräte sind auch heute noch zumeist auf eine monofunktionale Nutzung ausgelegt (was allerdings nicht bedeutet muss, dass diese tatsächlich nur monofunktional nutzbar wären!) und lassen keine oder kaum Möglichkeiten zur Veränderung zu. Eigeninitiative wird

ebenso wenig gefördert wie soziale Interaktionen. Eine einseitige Ausrichtung auf überwiegend recht einfache Bewegungsabläufe ist nach wie vor häufig erkennbar. Es muss hierzu allerdings einschränkend angemerkt werden, dass im Laufe der Zeit ein Umdenken bei den Verantwortlichen eingesetzt hat und andauert. So sind teilweise auch sehr wohl Verbesserungen erkennbar. Aber aber auch künftig werden noch jede Menge an Verbesserungen nötig



Abbildung 15 - Traditionelles Spielghetto für Kinder

sein. Hauptdefizite sind heute Gefahren und Zugangsbeschränkungen durch Verkehr, entscheidend wirkt sich in diesem Zusammenhang der motorisierte Individualverkehr (MIV) aus, und Gefahren durch soziale Probleme wie etwa Aggression und Brutalität der Kinder untereinander, Nutzerkonflikte mit anderen Altersgruppen oder auch einfach (empfundene) Ängste vor möglichen Konflikten mit sozialen Randschichten. Weitere grundsätzliche Kritikpunkte an Spielräumen sind generell Qualität und Quantität sowie die zu bewältigende Entfernung zwischen Wohn- und Spielräumen.²⁸⁵

²⁸⁵ Blinkert 2005. S.6 ff., S.15 ff., S.65, S.90, S.98 ff. | Boeminghaus 1991. S.11 ff. | Halfmann 1999. S.166 f. | Meyer 1999. S.14 ff., S.36 ff., S.66 | Midasch 1994. S.38 ff., S.49 | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.13 ff. | Pappler, Witt 2001. S.18 | Wadin 2001. S.15 ff., S.22 ff.

Bedeutung von Spielräumen für die Entwicklung des Menschen

Diese herausgearbeiteten Defizite erscheinen umso gravierender, wenn die Bedeutung von Kinderspiel und Spielräumen für die menschliche Entwicklung in den Blickpunkt rückt. *"Spielend entfaltet das Kind seine Intelligenz, seine schöpferischen Fähigkeiten. Im Spiel liegt der Entwurf seines Menschseins. Das Kind ist der Baumeister des Menschen, und es gibt niemanden, der nicht von dem Kind, das er selbst einmal, gebildet wurde."*²⁸⁶ Durch das Spielen eignet sich der junge Mensch schrittweise die Welt an. Ohne entsprechende Spielraumangebote können elementare kindliche Verhaltensweisen wie etwa eigenständiges Spiel nur noch eingeschränkt ausgeführt werden. Dadurch bleiben die körperlichen, seelischen und geistigen Entwicklungspotentiale der Kinder beschränkt. Ein Mangel an kindgerechten Spielmöglichkeiten führt langfristig zu Bewegungsarmut, einem mangelnden Selbstwertgefühl und einem gestörten Sozialverhalten. Es besteht ein deutlicher Zusammenhang zwischen Bewegung und Entwicklung des Menschen. Entwicklungsstörungen und Sozialisationsdefizite, hervorgerufen durch mangelnde Spiel- und Bewegungsmöglichkeiten, drücken sich dann in aggressivem Verhalten bzw. in Konzentrationsstörungen und Krankheiten aus. Rund 30 % der Kinder und Jugendlichen in Deutschland sind heute von chronischen Erkrankungen, Allergien, psychosomatische Beschwerden oder Verhaltensauffälligkeiten betroffen. Etwa drei Viertel der 12- bis 16-jährigen leiden unter psychosomatischen Beschwerden, also unter körperlichen Krankheits-symptomen, die seelisch bedingt sind. Eine gute seelische Gesundheit hat einen besseren Umgang mit Belastungen, weniger Defizite in der körperlichen Entwicklung und generell eine geringere Anfälligkeit für Krankheiten zur Folge. Fehlt Kindern dagegen ein Grundvertrauen in die Welt, können sie auch kein Vertrauen in sich selbst entwickeln. Durch Spiel und Bewegung lernen Kinder u.a. auch eigenständig Aufgaben zu lösen. Bewegungsmangel ist heute auch bei kleinen Kindern schon ein weit verbreitetes Phänomen, das einerseits die Gesundheit der Kinder durch motorische und sensorische Defizite gefährdet und andererseits die Ursache für schwere Unfälle darstellt. *"Fallen lernt man nur durch Fallen"*²⁸⁷

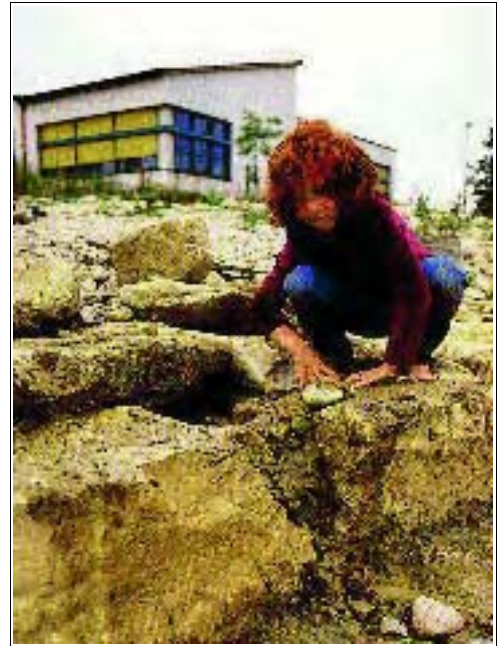
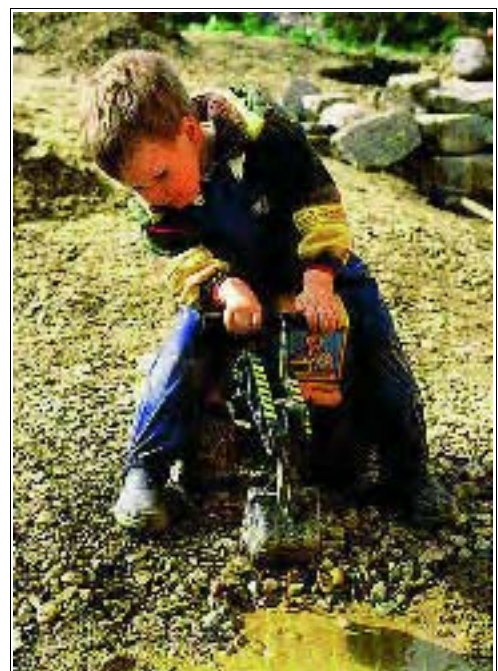


Abbildung 16 - Spielen ist wichtig für die Entwicklung des Menschen.



²⁸⁶ aus: Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.14

²⁸⁷ zitiert nach: Wadin 2001. S.29

erkannte MONTESSORI bereits vor mehr als 100 Jahren. Wenn den Kindern aber keine Gelegenheit mehr zum Fallen gegeben ist, dann verwundert es nicht, dass sich diese bei einem eigentlich ungefährlichen Sturz oft schwer verletzen. Die motorischen Grundfähigkeiten werden nicht mehr erlernt, da es an Lernmöglichkeiten und Lernorten mangelt. Kinder können heute kaum noch eigenen Erfahrungen machen, ein Erleben der Umwelt findet häufig nicht mehr statt.²⁸⁸

Anforderungen an Spielräume

Wenn Spielräume für die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen eine derart wichtige Rolle spielen, dann gilt es bekannte Defizite zu beheben. Grundsätzlich kann empfohlen werden, dass insgesamt mehr Spielräume in einer generell höheren Qualität zur Verfügung gestellt werden sollen. Konzepte die alle Aktionsräume von Kindern und Jugendlichen einer Gemeinde umfassen, sind im Sinne einer ganzheitlichen Problembetrachtung ausdrücklich zu begrüßen. MIDASCH hat einige Kriterien für eine kindgerechte Planung aufgestellt, die sich in Maßnahmen zur Vernetzung des Spielraumpotentials (u.a. funktionale Vernetzung, fußläufige Vernetzung, Nutzung zeitweise ungenutzter Flächen) und Maßnahmen zur Verbesserung des Spielraumangebots (u.a. Natur- und Sinneserfahrung, multifunktionale Nutzungsmöglichkeiten und Farbigkeit²⁸⁹) unterteilen lassen. Das Land Rheinland-Pfalz hat Qualitätsziele für Spiel- und Aktionsräume aufgestellt, die u.a. die folgende Aspekte beinhalten: Aufenthaltsqualität, Erlebnisvielfalt, Erreichbarkeit, Gender Mainstreaming, Gestaltbarkeit und Multifunktionalität. Generell sollten Spiel- und Aktionsräume für Kinder und Jugendliche das Spielen mit anderen Kindern und das Einüben sozialer Verhaltensmuster ermöglichen. Es sollte den Nutzern zudem die Möglichkeit geboten werden, die nähere Umgebung entdecken und erforschen zu können, den Spielort ggf. verändern zu können und so schöpferisch bzw. kreativ tätig zu sein. Neben dem Ausleben von Phantasie und Abenteuerlust geht es aber auch darum, den eigenen Körper in Spiel und Bewegung zu erleben, neue Bewegungsformen zu lernen sowie motorische Fähigkeiten zu fördern. Spielräume sollten demnach die Entwicklung einer persönlichen Identität und eigener Kompetenzen ermöglichen und Gelegenheiten für soziale Interaktionen ebenso wie Rückzugsmöglichkeiten bieten. Die DIN-Norm 18034 fordert diesbzgl. u.a., dass Räume für Kinder eine Raumbildung und Gestaltung mit teilräumlicher Gliederung aufweisen sollten, die zum Aufenthalt und intensiven Spiel einladen, zu sozialen Kontakten und gemeinsamen Spiel anregen sowie zusammenhängende Spiel- und Bewegungsabläufe ermöglichen. Die Option zur Anpassung der Anlage infolge sich ggf. ändernder Bedürfnisse und Wünsche der Nutzer ist dabei explizit vorzusehen. Spielräume sollten laut BLINKERT insgesamt im Hinblick auf Entfernung und Gefahrenmomente erreichbar sein, im Hinblick auf die soziale Verträglichkeit und die Dominanz anderer Gruppen zugänglich sein und im Hinblick auf die Bedürfnisintention der Nutzer definitionsoffen sein. Dabei sind nach HOHENAUER Spielräume als Teil eines räumlichen und sozialen Gebildes zu verstehen. Ein Spielraum steht demnach mit seinem Umfeld in vielschichtigen Wechsel-

²⁸⁸ Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.18 | Glaeske, Rumke 2000. S.88 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.13 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.9, S.14 | Wadin 2001. S.15 ff., S.29

²⁸⁹ Die Welt von Kindern sollte nach Auffassung des Autors bunt sein. In Beteiligungen von Kindern spielt die Farbgestaltung immer wieder eine große Rolle, aber nichts desto trotz ist eine farbenfrohe Gestaltung von Spielräumen in der Planungstheorie umstritten. In Anbetracht dessen, dass die Natur selbst (z.B. eine Blumenwiese) eine prächtige farbliche Vielfalt aufweist, erscheint dies geradezu grotesk.

beziehungen: Bei Störungen des Systems (wie z.B. Vandalismus) sind nicht nur die Symptome zu bekämpfen, sondern ist auch Ursachenforschung zu betreiben. Ein Spielraum ist ein Soziotop. Um alle diese Anforderungen zu erfüllen, ist eine qualifizierte Planung von Spielräumen nötig, bei der Kinder, Eltern und Anwohner aktiv miteinbezogen werden. Allerdings sind Spielräume immer auch zielgruppenspezifisch und können damit nie alle Bedürfnisse befriedigen. Grundsätzlich sind Spiel- und Aktionsräume immer entwicklungspezifisch zu betrachten, d.h. dass ihr Spiel- und Erlebniswert immer vom jeweiligen Entwicklungsstand des einzelnen Kindes abhängig ist: *"Eine gute Spielanlage ist immer eine individuelle Lösung für eine einmalige Situation."*²⁹⁰ Spielräumen sollten veränderbar angelegt werden, wobei einzukalkulieren ist, dass die Spielanlage ggf. ganz anders als ursprünglich gedacht bespielt wird, aber auch, dass sich der Spielraum ständig weiterentwickelt und mittelfristig weitere Umgestaltungen notwendig werden können. *"Kinder brauchen differenzierte Spielangebote, die ihrer Entwicklungsstufe [...], ihrem Temperament und Charakter (z.B. Intro- oder Extrovertiertheit) und ihre Stimmungslage (Aktivitäts- oder Ruhe-, Kommunikations- oder Rückzugsbedürfnis) entsprechen."*²⁹¹ Spielräumen sollten generell Naturerlebnisse und Naturerfahrungen durch Wasser und viel Grün (v.a. Bäume), den am häufigsten genannten Wünschen vieler Kinder- und Jugendbeteiligungen, ermöglichen. Eine naturnahe Gestaltung kommt diesen Forderungen eindeutig entgegen und kann zudem ein möglichst breites Bewegungsspektrum anbieten. In naturnahen Spielräumen dienen Spielgeräte der Ergänzung des Spielangebots und können als Kristallisationspunkte fungieren, die u.a. auch zum Spiel in der Natur verführen sollen. Rein quantitativ sind Spielbereiche für Kinder unter 6 Jahren in maximal 200 m Entfernung von der Wohnung in einer Größe von mindestens 500 m², Spielbereiche für Kinder von 6 - 12 Jahren in einer Entfernung von maximal 400 m und einer Größe von min. 5.000 m² (bei naturnahen Spielräumen: ca. 10.000 m²) und für über 12jährige in einer Entfernung bis zu 1.000 m und einer Größe von ca. 10.000 m² vorzusehen.²⁹²



Abbildung 17 - Spielmöglichkeiten in einem naturnahen Spielraum

²⁹⁰ aus: Hohenauer 1995. S.10

²⁹¹ aus: Hohenauer 1995. S.61

²⁹² Blinkert 2005. S.10 ff., S.178 | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.18 | DIN 18034 1988. | Halfmann 1999. S.166 ff. | Hohenauer 1995. S.56 ff., S.96 ff., S.109 ff. | Meyer 1999. S.41, S.49 | Midasch 1994. S.158 ff., S.191 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.40 f., S.158 ff., S.200

1.3.2 Schulhof und Schulgelände

Schulhof und Schulgelände sind grundsätzlich eine Sonderform von Spielräumen. Der Unterschied liegt im Wesentlichen darin, dass Schulgelände hauptsächlich während der Pausen unter pädagogischer Betreuung genutzt werden, und dass sie räumlich oft begrenzter sind als andere Spielräume. Historisch gesehen kam es ab etwa Anfang des 19. Jahrhunderts zu einer räumlichen Trennung von Kirche und Schule, wodurch der Kirchhof als schulische Außenanlage wegfiel. Den neu errichteten Schulgebäuden wurde ein Garten, ein Spielplatz oder - im Regelfall - einfach ein ebener Aufenthaltsbereich im Freien zugeordnet. Bis zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurden immer wieder theoretische Überlegungen zur Gestaltung der Außenanlagen von Schule aufgestellt. Etwa von Beginn des Ersten Weltkriegs an bis in die 1970er Jahre existiert dagegen kaum Literatur zu Pausenhöfen und Schulgärten. So bestand vielerorts bis in die späten 1970er Jahre nicht einmal ein grundsätzliches Bewusstsein für die Notwendigkeit einer Gestaltung der Außenanlagen einer Schule. Aufgrund steigender Schülerzahlen und gesetzlicher Vorgaben kam es zwar bei Schulhöfen in den Nachkriegsjahren nicht zu einem so deutlichen quantitativen Rückgang wie bei den sonstigen Spielräumen, allerdings war qualitativ - insbesondere bei Neuanlagen - eine Etablierung auf erstaunlich niedrigem Niveau zu verzeichnen. So gab es laut Untersuchungen von KRAFT und DÖPKE Mitte der 1970er Jahre auf über 70 % der deutschen Schulhöfe nicht einmal Sitzgelegenheiten, geschweige den Spielgeräte oder gar ein umfassendes Naturangebot. Im Laufe der 1970er bzw. zu Beginn der 1980er Jahre kamen dann zwei Entwicklungen in der Schulhofgestaltung auf: Die spiel- und bewegungsorientierte Schulhofgestaltung ('Aktive Spielpause') stellte die Bedeutung des Spiels und der Bewegung für die kindliche Entwicklung in den Vordergrund, während die ökologisch orientierte Schulhofgestaltung verstärkt auf Naturerfahrung und Naturerlebnis, Umweltbildung und eine Sensibilisierung für Umweltbelange setzte. Auslöser waren Bewegungsmangel und motorische Defizite auf der einen und zunehmende Umweltprobleme und ein gesteigertes Umweltbewusstsein auf der anderen Seite. Heute wird oft eine Kombination aus beiden Richtungen als beste Lösung erachtet. Die Außenanlage der Schule wurde lange Zeit getrennt als Hof- bzw. Gartenbereich wahrgenommen. Der Schulhof konnte vor und nach der Schule sowie in den Pausen genutzt werden, der Schulgarten dagegen nur gelegentlich im Rahmen des Schulunterrichts. Ab etwa der 1980er Jahre setzte dann langsam eine integrative Betrachtungsweise ein, welche die Gestaltung der schulischen Außenanlage als eine gesamtplanerische Aufgabe zur Planung des Schulgeländes, also sowohl Schulhof als auch Schulgarten, definierte. Dies hat heute auch seinen Niederschlag in den entsprechenden DIN-Normen gefunden.²⁹³

Kindliche Bedürfnisse und Bedeutung von Schulhöfen

Die Bedürfnisse der Hauptzielgruppe von Schulgeländen, also der Schüler, unterscheiden sich insgesamt wenig von den generellen Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen wie sie bereits in Kap. G-1.3.1 beschrieben wurden. Auch die generelle Bedeutung von Spielräumen wurde an dieser Stelle bereits eingehend beleuchtet. Diese Anmerkungen gelten auch für Schulgelände. Ein

²⁹³ DIN 18034 1988. | Edinger 1988. S.9 ff., S.23 f. | Kraft 1977. S.28 ff. | Rauch 1981. S.44 ff. | Schweizer 1999.

Schulgelände dient zudem dem Ausgleich zum geregelten Unterrichtsgeschehen, soll Lernanreize bieten und ein Verarbeiten des im Unterricht Gelernten ermöglichen. Das Schulgelände wird über Jahre von zwangsläufig allen Kindern und Jugendlichen genutzt. Von daher ist dessen Bedeutung für die Entwicklung und Sozialisation des Menschen nicht zu unterschätzen. Als Ort von Sozialverhalten lernen die Schüler dort u.a. kommunikative Kompetenzen, die Fähigkeit zur Rollendistanz, die friedliche Konfliktbeisetzung sowie andere wichtige Verhaltensweisen in einer Gemeinschaft. Bzgl. des Schulhofs wünschen sich die Schüler nach Auffassung der betrachteten Literatur generell etwa zu gleichen Teilen Aktivität und Ruhe. Beiden Bedürfnissen sollte demnach in unterschiedlichen Bereichen Rechnung getragen werden, damit konfliktfreie Interaktion möglich wird. Zum Aktivitätsbedürfnis zählt u.a. Bewegung und Spiel. Während Bewegung dazu dient, motorische Fähigkeiten und das Körpergefühl zu verbessern und Spannungen abzubauen, wird dem Spiel ein hoher pädagogischer Wert (Fähigkeitenenerweiterung durch selbstgesteuertes Lernen, Selbstdefinition des Individuums in seiner Umwelt, etc.) zugeschrieben. Die sonstigen Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen sind erstaunlich vielfältig, zumeist geschlechtsspezifisch und vor allem sehr individuell ausgeprägt. Allerdings bestehen Übereinstimmungen in einem Grundbedürfnis nach natürlichen Elementen wie Wasser, Bäume, Wiesen, Blumen, Sand und Erde. Auch Tiere wie Vögel, Fische, Mäuse, Insekten oder auch Regenwürmer üben auf Kinder (und im Übrigen nicht nur auf diese) eine hohe Anziehungskraft aus. Die konkreten Wünsche der Schüler bzgl. sonstiger Angebote in Schulgeländen sind Fußballplätze oder zumindest Fußballtore, sonstige Sportflächen und Sportgeräte, klassische Spielgeräte sowie immer häufiger Skatemöglichkeiten.²⁹⁴

Defizite von Schulhöfen und Schulgeländen

Die Schulhöfe der 1970er Jahre waren zumeist unstrukturierte, überdimensionierte und asphaltierte Flächen, die durch Verbote anstatt Nutzungsmöglichkeiten dominiert wurden, und denen aufgrund oft unzureichender Raumproportionen ein Mangel an räumlich-sinnlichen Qualitäten zugeschrieben werden konnte. Auf den langweiligen, öden und sterilen Plätzen konnte keine echte Bedürfnisbefriedigung stattfinden. Zu viel Versiegelung und zu viel freie, ungegliederte Fläche ergaben einen monofunktionalen Abstellplatz für Schüler, auf dem ein zwanghafter Aufenthalt ohne spielerische oder sonstige Betätigungsmöglichkeiten vorgeschrieben war. So verwundert es nicht, dass das Geschehen auf Schulhöfen zu dieser Zeit durch aggressives Verhalten (u.a. Schlagen, Treten, Würgen, Schubsen und verbale Beschimpfungen) und eine traurige Vielzahl an Unfällen geprägt war. Je weniger Geräte und insbesondere je weniger natürliche Elemente vorhanden waren, desto höher waren vielerorts die Unfallzahlen. In einer empirischen Untersuchung von DÖPKE 1977 zeigte sich, dass beinahe die Hälfte der untersuchten Schulen einen Schulhof mit ausschließlich asphaltierter Fläche hatten. Insbesondere bei Stürzen war dies fatal. Vor allem schwere Unfälle nahmen im Laufe der Zeit immer mehr zu, selbst Unfälle mit tödlichem Ausgang ereigneten sich. In der Folge wurde die Aufsicht durch die Lehrer verschärft. RAUCH 1981 spricht in diesem Zusammenhang vom 'Alptraum Schulhof', was - eingedenk der Tatsache dass damals über ein Viertel aller Schüler Angst vor dem Geschehen in

²⁹⁴ Bengtsson 1978. S.17 ff. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.27 | Kraft 1977. S.64 ff., S.72 ff. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002b. S.36 f. | Rauch 1981. S.23 ff., S.30 ff.

Schulhöfliches*Der Lehrer nimmt den Bach durch.**Er zeigt ein Bild.**Er zeichnet an die Wandtafel.**Er beschreibt.**Er schildert.**Er erzählt.**Er schreibt auf.**Er diktiert ins Heft.**Er gibt eine Hausaufgabe.**Er macht eine Prüfung.**Hinter dem Schulhaus**fließt munter**der Bach**vorbei.**Vorbei.*

der Pause hatten - nicht übertrieben scheint. Nicht wenigen Autoren assoziieren mit dem Schulhof dieser Tage einen Gefängnishof: Die Lehrer in einer Wärterrolle versuchen die wilde Schülerhorde (die Gefangenen) zu bändigen. Nach der 'Strömungslehre' wurden klassische Bewegungsabläufe in der Schule kanalisiert sowie das Ein- und Ausströmen in das Schulgebäude in geordneten Zweier-Reihen sowie das monotone im Kreis laufen während der Pause vorgeschrieben. Dies scheint aus heutiger Sicht überaus seltsam, war damals allerdings gängige Praxis. Vgl. zu diesen und anderen Defiziten insgesamt auch nebenstehende Lyrik von HEINRICH SCHULMANN²⁹⁵. In einer aufkommenden Hochphase von Umgestaltungsmaßnahmen Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre wurden dann Schulhöfe mit Spielgeräten und Sitzmöglichkeiten, etwas Farbe und ein wenig Begrünung aufgewertet. Dies führte zwar, in Verbindung mit einem Rückgang der Schülerzahlen, zu einer Herabsenkung von Aggression und Unfallzahlen auf Schulhöfen, kaschierte auf der anderen Seite jedoch nur die

weiterhin bestehenden Defizite, wie EDINGER 1988 durch empirische Untersuchungen in Rheinland-Pfalz nachwies. Demnach bestanden zu diesem Zeitpunkt - und wohl oft auch heute noch - auf den meisten Schulhöfen und Schulgeländen kein differenziertes Spiel- und Betätigungsangebot, keine multifunktionale Ausgestaltung, ein zu hoher Versiegelungsgrad und keine Vielfalt an sinnlichen Wahrnehmungsmöglichkeiten. Treffend bemerkt die Autorin: "Schulhof-Planung? Viel zu teuer für das bißchen Pause. Ein Gerät und zwei Eimer Farbe für jeden Schulhof - das muß genügen."²⁹⁶ Zudem hatte eine Integration von Schulgeländegestaltungen in raumplanerische oder städtebauliche Gesamtkonzeptionen Seltenheitswert, von einem gemeinsamen Wissens- und Gedankenaustausch zwischen Planer und Pädagogen konnte - damals wie wohl zumeist auch heute - keine Rede sein. PAPPLER, WITT attestieren auch 2001 noch den meisten Schulgeländen ein Klima aus Aggression und Gewalt, das langfristig die körperliche und vor allem seelische Gesundheit der Schüler beeinträchtigt. Durch Bedürfniskonflikte und überhöhter Geschwindigkeit auf ungegliederter Fläche entstehen nach wie vor zu viele schwere Unfälle. In einer Welt ohne Erlebnisanreize, ohne begreifbare Raumstrukturen und ohne kreative Betätigungsmöglichkeiten wachsen die Schüler heran, stumpfen ab und drücken ihre Unzufriedenheit in aggressivem Verhalten und Vandalismus aus.²⁹⁷

²⁹⁵ aus: Hecke, Leo: Pausenplätze machen Schule. Luzern 1981. S.13; zitiert nach: Edinger 1988. S.60

²⁹⁶ aus: Edinger 1988. S.202

²⁹⁷ Bengtsson 1978. S.17 ff., S.34 f. | Döpke 1977. S.53 ff. | Edinger 1988. S.9 ff., S.25, S.165 ff., S.267 ff. | Kraft 1977. S.16 ff., S.28 ff., S.33 ff. | Pappler, Witt 2001. S.10 f. | Rauch 1981. S.11 ff., S.23 ff., S.41 ff. | Schatz 1981. S.15 ff.

Der Teufelskreis traditioneller Schulhöfe, die leider auch heute noch existieren, kann demnach zusammenfassend so umschrieben werden: *"Schulhöfe sind oft öde, unstrukturierte Flächen, die den Schülern weder Halt noch Orientierung geben und sie in der Masse anonymisieren. Aus dieser grauen Masse aufzustehen, sich selbst und anderen die eigene Person in ihrer Einzigartigkeit zu zeigen [...], ist für viele [...] oft nur möglich, indem sie schreien (lauter als die anderen), toben (wilder als die anderen), schubsen und schlagen (fester als die anderen). Nur wer andere überstimmt oder sogar beherrscht, kommt zur Geltung - die anderen kommen weder zur Geltung noch zu sich selbst, sondern leiden und ballen die Faust in der Tasche. Ein Klima der Aggressivität und Gewalt macht sich breit. Dieser Zustand kann natürlich nicht hingenommen, sondern muss kontrolliert und reglementiert werden, Aufsichten sind gefragt. Effektive Aufsichten erfordern Übersichtlichkeit; Übersichtlichkeit erfordert wiederum einsehbare Flächen, auf denen sich niemand verbergen kann. Hier schließt sich der Kreis."*²⁹⁸

Anforderungen an Schulgelände

Die gemachten Aussagen zu den Defiziten der Schulhöfe und Schulgelände in Deutschland mögen in Teilen überspitzt sein, treffen dennoch den Kern der Sache: Eine jahrzehntelange, stiefmütterliche Behandlung hat sich in immer noch beachtlichen Defiziten niedergeschlagen. Handlungsbedarf besteht. Im Folgenden werden überwiegend planerische Anforderungen an die Gestaltung von Schulgeländen gemacht. Ohne entsprechende Mittelbereitstellung von Seiten der Träger und auch der öffentlichen Hand bleiben diese jedoch zumeist wirkungslos. Die Grundvoraussetzung für die Gestaltung eines Schulgeländes ist dabei ein räumlich-funktionales Gesamtkonzept, welches nur durch einen qualifizierten Planer erfolgen kann. Das zufällige Verteilen von Wunsch-Spielgeräten, wie es in der Vergangenheit oft durch Laien wie Lehrer oder Eltern praktiziert wurde, schlägt sich in den oben beschriebenen, negativen Konsequenzen nieder. Selbstverständliche sind die rechtliche Anforderungen die Gestaltung von Schulgeländen einzuhalten. Die Rechtsnormen sind jedoch selten das Maß aller Dinge, sondern legen lediglich Mindestanforderungen fest. Gesetzesgrundlagen stellen demnach eine Hilfestellung dar.²⁹⁹



Abbildung 18 - Schule einmal anders ...

²⁹⁸ aus: Coenen, Georg; Fliß, Bernhard et al.; in: Senatsverwaltung für Schule, Berufsbildung und Sport (Hrsg.): Jugend mit Zukunft - Sonderprogramm gegen Gewalt. Berlin 1997. S.8; zitiert nach: Pappler, Witt 2001. S.10

²⁹⁹ Edinger 1988. S.243 ff.

Generell ist bei der Gestaltung eines schulischen Außengeländes eine Gliederung in einzelne funktionale Teilräume anzustreben. Dies heißt allerdings nicht, dass es keine Freiräume mehr geben darf. Räume für Bewegung oder auch für schulische Aktivitäten wie Feste, Flohmärkte oder Theateraufführungen sind einzuplanen. Um Raumeindrücke zu generieren, ist der bewusste Einsatz von Pflanzen und insbesondere Geländemodellierungen notwendig. Hügel Landschaften machen Räume erlebbar und werden von Kindern gerne angenommen. Kein Schulgelände sollte dabei einem anderen gleichen, da jede Lösung individuell auf die Bedürfnisse vor Ort und das jeweilige pädagogische Konzept der Einrichtung zugeschnitten sein sollte. Pädagogisches Konzept und Gestaltung von Schulgebäude und Außenanlagen bedingen sich gegenseitig. Das inhaltliche Konzept der Einrichtung sollte sich daher im Außengelände widerspiegeln. Von daher ist eine enge Zusammenarbeit von Planern und Pädagogen erforderlich, was bisweilen selten der Fall ist. Lehrerbeteiligung mag hier ein erster Schritt sein, theoretische Grundlagen sollten aber ebenso gelegt werden. Dies ist u.a. ein Auftrag an die Wissenschaft. Im Hinblick auf die pädagogischen Anforderungen an eine Schulgeländegestaltung sind anthropologische, soziologische, psychologische und erziehungswissenschaftliche Aspekte zu beachten. Es sei hierzu auf die Ausführungen von RAUCH 1981 verwiesen. Schulgelände sollten heute zudem eine multifunktionale Nutzbarkeit aufweisen, ökologischen Anforderungen genügen und Anregungen für Geist und Körper aufweisen, d.h. mit allen Sinnen erlebbar sein. Eine große Vielfalt unterschiedlicher Erlebnis-, Spiel- & Aktionsmöglichkeiten erscheint sinnvoll. Natürliche Elemente bzw. eine (möglichst) naturnahe Gestaltung fördern kreatives Spiel und schöpferische Betätigung. Ein vielfältiges, eigenständiges Spielerlebnis kann als Ausgleich zum organisierten Lernen im Unterricht dienen. Schulgeländegestaltungen sollten außerdem berücksichtigen, dass den Schülern Möglichkeiten zur Kommunikation und anderen sozialen Wechselwirkungen aber auch zur Bewegung und zum Aggressionsabbau geboten werden. Ein möglichst differenziertes Angebot für die unterschiedlichen Bedürfnisse der Benutzer ist von großer Bedeutung. Unterschiedliche Bereiche, die dem jeweiligen Alter, Geschlecht, Entwicklungsstand und den motorischen Fähigkeiten des Einzelnen entsprechen, sind anzulegen. Insbesondere bei der Planung von Einrichtungen für Schüler mit Behinderungen sind die unterschiedlichen Fähigkeiten der Nutzer von großer Bedeutung und sollten berücksichtigt werden. Zudem sollen Schulgelände auch heute so angelegt werden, dass Unfälle reduziert werden können. Dabei ist allerdings zu beachten, dass kalkulierbares Risiko - wie in verschiedenen Normen gefordert - eingeplant werden sollte. Hierzu sei auf die ausführlichen Ausführungen in Kap. G-1.3.4 verwiesen.³⁰⁰

Im Übrigen sollte ein Schulgelände ein Spiel- und Erlebnisraum mit sozialen Funktionen sein, keine Sportstätte mit Wettbewerbscharakter. Die Integration von Sportanlagen ist nicht verboten, sollte aber mit Bedacht erfolgen. Mehr spielerische Elemente im Sport sind anzustreben, weniger sportliche Elemente im Spiel. Ziel ist es sich eher an sich selbst zu messen als an anderen. In diesem Bereich vollzieht sich - langsamer aber stetig - auch ein Wandel in der sportpädagogischen Denkweise. Spaß und Freude stehen demnach bei sportlicher wie spielerischer

³⁰⁰ Aussagen von Schäfer (Landschaftsarchitekt) 07.06.2005. | Bengtsson 1978. S.23 ff., S.34 ff, S.44 ff., S.50 ff., S.63 | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.62 | Edinger 1988. S.6, S.169 ff., S.210 ff., S.239 ff., S.267 ff. | Hohenauer 1995. S.145 | Kraft 1977. S.72 ff., S.191 | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.40 f., S.186 f. | Rauch 1981. S.30 ff., S.51 ff., S.77 ff., S.95 ff., S.177 ff.

Betätigung im Vordergrund. Die Flexibilität und Veränderbarkeit der Ausstattung ist ebenfalls ein wichtiger Aspekt. Es sollte nicht versucht werden, durch Gebautes den Schülern eine zwanghafte Nutzung vorzugeben, ein sowieso kaum durchsetzbares Unterfangen. Da die vielfältigen Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen unterschiedlichen Alters, unterschiedlichen Geschlechts, unterschiedlicher Fähigkeiten und Kompetenzen nie alle befriedigt werden können, ist eine große Bandbreite an Möglichkeiten zur Betätigung anzubieten. Wenn flexible und veränderbare Gelegenheiten - in vielfältigen Variationen - geschaffen werden, ist eine größtmögliche Bedürfnisbefriedigung - auch für künftige Nutzer - gewährleistet. Die gängige Literatur betont zudem den Prozesscharakter der Umgestaltung der Außenanlagen einer Schule. Dazu muss Schulgeländegestaltung als langfristige Planung verstanden werden, bei der einzelne Etappenziele über mehrere Jahre verfolgt werden. Ein Idealzustand wird dabei nie erreicht, was allerdings auch nicht weiter tragisch ist. Da sich die Bedürfnisse der Nutzer ändern bzw. die Nutzer selbst wechseln, ist ein sehr flexibles Gesamtkonzept gefragt. Die Veränderung des Schulgeländes sollte dabei immer im Gleichschritt mit der Änderung von Einstellungen und Verhaltensweisen der Betroffenen erfolgen. Geht die Schere der Entwicklungen hier zu weit auseinander, scheitern die besten Konzepte.³⁰¹



Abbildung 19 - Auch ein Schulgelände kann vielfältige Naturerfahrungen und Erlebnisse ermöglichen.

Ergänzend sei eine alte Forderung der Spielraumplanung angebracht, nämlich dass Schulgelände auch außerhalb der Unterrichtszeiten zur Benutzung für alle offen stehen. Dies wäre sicherlich einer der einfachsten Wege mehr Spielraum in der Stadt oder auf dem Dorf zu schaffen. Es ist außerdem notwendig, dass sich die Außenanlagen einer jeden öffentlichen

³⁰¹ Aussagen von Schäfer (Landschaftsarchitekt) 07.06.2005. | Bengtsson 1978. S.23 ff., S.34 ff, S.44 ff., S.50 ff., S.63 | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.62 | Edinger 1988. S.6, S.169 ff., S.210 ff., S.239 ff., S.267 ff. | Hohenauer 1995. S.145 | Kraft 1977. S.72 ff., S.191 | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.40 f., S.186 f. | Rauch 1981. S.30 ff., S.51 ff., S.77 ff., S.95 ff., S.177 ff.

Einrichtung in das städtebauliche Ensemble und das räumlich-soziale Umfeld einfügen. Eine Integration des Konzepts einer Schulgeländegestaltung in übergeordnete städtebauliche wie freiraumplanerische Planungen sollte heute Standard sein.³⁰²

Abschließend sei anhand fotografischer Impressionen (siehe Abbildung 20 - Modellversuch Washington School Project³⁰³) ohne viele Worte aufgezeigt, welche gewaltigen Potentiale in der Umgestaltung eines Schulhofs liegen können. Das Beispiel ist ein in den 1970er Jahren von MOORE initiiertes Modellversuch an der Washington School in Berkeley, USA.³⁰⁴



Abbildung 20 - Modellversuch Washington School Project

1.3.3 Naturferne und Naturnähe

Die Planung eines naturnahen Spielraums betont den Bezug des Geländes zur Natur. Es kann allerdings nicht klar definiert werden, wie ausgeprägt dieser Naturbezug zu gestalten ist. Die Begriffe 'Unnatürlichkeit', 'Naturferne', 'Naturnähe' und 'Natürlichkeit' werden in der Literatur weder klar noch eindeutig definiert. Es liegt auf der Hand, dass mit zunehmender Natürlichkeit mehr natürliche als unnatürliche Elemente in einem Areal zu finden sind. Wann genau sich jedoch der Übergang von Naturferne zu Naturnähe vollzieht, ist immer Interpretationssache. Es ist zudem offensichtlich, dass in Deutschland generell unnatürliche bzw. naturferne Gelände in der Mehrzahl sind, während naturnahe Gelände eher selten und natürliche Gelände kaum noch vorhanden sind. Die anthropogene Überprägung der Natur ist nicht mehr von der Hand zu weisen. Naturnähe allerdings nur als Gegenpol zu Naturferne zu definieren, wäre mit Sicherheit zu kurz gegriffen. *"Die Naturnähe hängt wesentlich von der Nutzungsintensität und damit von der Flächengröße ab. Ein Raum ist naturnah, wenn er sich entwickeln und sich innerhalb einer Vegetationsperiode regenerieren kann, wenn es dort standörtliche, einheimische Arten und Lebensgemeinschaften in ihrer typischen Ausprägung gibt, wenn sich dort die Spuren von*

³⁰² Edinger 1988. S.169 ff., S.210 ff., S.267 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.40 f., S.186 f.

³⁰³ aus: Bengtsson 1978. S.28 f.; Fotos: Moore.

³⁰⁴ Bengtsson 1978. S.28 ff.

*Jahreszeiten, Wachstum und Reife wiederfinden.*³⁰⁵ Naturnähe kann durch eine entsprechende Gestaltung gefördert werden. Die Regenerationsfähigkeit der natürlichen Ausstattung eines Areals ist mitentscheidend für dessen Naturnähe. Flächengröße und Naturnähe bedingen sich ebenfalls: Je größer eine zur Verfügung stehende Fläche ist, umso interessanter, vielfältiger und erlebnisreicher kann sich das Areal entwickeln. Naturnahe Gestaltung soll ein direktes Erleben von Pflanzen- und Tierwelt sowie das Auseinandersetzen mit den Urelementen Erde, Wasser, Feuer und Luft ermöglichen und mit einer Fülle an unterschiedlichen Wahrnehmungsmöglichkeiten aufwarten. Eine naturnahe Gestaltung ist immer extensiv und nutzt ausdrücklich - wie auch von der DIN 18034 gefordert - vorhandene Landschaftselemente wie Hügel oder Bäume. Naturnahe Gestaltung ist keine Modeerscheinung, sondern stellt eine Entwicklung dar, die ihre Ursprünge im Garten- und Landschaftsbau der vergangenen Jahrhunderte hat und in Deutschland in den 1980er und verstärkt in den 1990er Jahren Fuß fasste. In den Niederlanden werden öffentliche Grünanlagen dagegen bereits seit den 1920er Jahren naturnah gestaltet.³⁰⁶



Abbildung 21 - Die Natur verbirgt überall kleine Wunder

Bedeutung naturnaher Räume

Naturnahe Räume sind für die menschliche Entwicklung von zentraler Bedeutung. Es soll aber ausdrücklich betont werden, dass die Natur an sich schon einen Eigenwert und eine Daseinsberechtigung hat, nicht nur zum Nutzen für den Menschen. Es wird im Folgenden allerdings der Nutzen für den Menschen besonders herausgestellt, da dies dem gesellschaftlichen Verständnis entspricht. Naturnahe Räume ermöglichen und fördern freies und kreatives Spiel, da sie ein reichhaltiges Spiel-, Erlebnis- und Erfahrungsangebot bieten und zudem veränderbar sind. Naturerscheinungen und Naturerlebnisse sind für Groß und Klein abwechslungsreich und spannend. So ist z.B. die Auseinandersetzung mit Wasser und Erde kreatives Spiel, schöpferischen Tun und Naturerleben zugleich. Durch das direkte Erleben mit allen Sinnen ist diese Art des Lernens äußerst effektiv. Spielen ist nichts anderes als ein genetisches Programm aller höher entwickelten Säugetiere, welches das Erlernen der zum Überleben notwendigen Fähigkeiten zum Ziel hat. Als

³⁰⁵ aus: Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.164

³⁰⁶ Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.5 | DIN 18034 1988. 4.3.1 | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.164 | Pappler, Witt 2001. S.27 ff. | Wadin 2001. S.70

selbstgesteuerter Lernprozess eine Art Intelligenz-Training. Durch die Interaktion mit seiner Umwelt lernt der junge Mensch im Laufe seiner Entwicklung u.a. das Denken in Symbolen und Bildern. Dies ist die Grundvoraussetzung für alle höheren Fähigkeiten wie etwa Sprechen, abstraktes Denken und räumliches Vorstellungsvermögen. Der Spieltrieb dient also der Wahrnehmung des eigenen Körpers, der Umwelt und dem Erlernen aller grundlegenden Fähigkeiten. Zur Entfaltung braucht es jedoch ein entsprechendes Milieu, also eine Umgebung, die freies Spiel ermöglicht. Naturnahe Räume sind ein solches Milieu. Naturnahe Räume animieren die Menschen durch ihre Vielfalt an Farben und Formen sowie durch ihre Wandlungsfähigkeit. Die Natur bietet erstaunlich viele Möglichkeiten der Sinneswahrnehmung und ist zudem eben keine vorgefertigte und inszenierte Welt. Jedes einzelne Laubblatt besticht durch seine Einzigartigkeit. In naturnahen Räumen werden außerdem unterschiedlichste Bewegungs- und Spielabläufe initiiert. Dies kommt einer Förderung der körperlichen Fitness und generell der motorischen Fähigkeiten gleich. So lassen sich u.a. körperliche Defizite teilweise bereits in ihrem Anfangsstadium beheben oder zumindest abmildern. Durch einen Zugewinn an motorischer Sicherheit wird auch die geistige Entwicklung gefördert, was sich u.a. in einem verbesserten Ausdrucksvermögen niederschlägt. Körperliche, geistige und seelische Entwicklung stehen dabei in einer engen Verbindung.

Natur fördert zugleich die Sinnesentwicklung und Sinnesentfaltung, was für die Gesundheit des Menschen ebenso wichtig ist. Bleiben Naturerfahrungen aus, dann kommt es zu Defizite in der menschlichen Entwicklung. Ohne das differenzierte Wechselspiel des Menschen mit seiner Umgebung leidet das Wohlbefinden, der Bezug zur Welt und zu sich selbst. Denn durch positive wie negative Naturerfahrungen begreift sich das Kind als Teil der Umwelt und entwickelt den Bezug zum eigenen Ich. Das Erleben von Natur vermittelt dabei auch das ökologische Miteinander, wodurch der Mensch sowohl sich als auch seine Rolle im Ökosystem definieren kann.

Der unmittelbare Umgang mit natürlichen Elementen und das emotionale Erlebnis sind dabei bedeutsam, denn der verantwortungsbewusste Umgang mit der Natur und ihren Ressourcen im Erwachsenenalter setzt entsprechende Primärerfahrungen im Kindesalter voraus. Naturnahe Spielräume ermöglichen derartige Naturerfahrungen. Naturnahe Räume können dabei auch als eine Reaktion auf die entfremdete Beziehung zwischen Mensch und Natur verstanden werden. Aktivitäten in Naturräumen fehlen monotone, sich immer wieder wiederholende Standardabläufe und bieten stattdessen eine große Situationsvielfalt. Durch Überraschungsmomente erleben die Nutzer mehr Herausforderungen und werden so mehr gefordert. Der Mehrwert von naturnahen Räumen liegt also auch darin, den Umgang mit



Abbildung 22 - Natur-Primärerfahrungen sind wichtig für die Entwicklung des Menschen.

Unvorhersehbarem zu lernen. Dies ist die Basis, um im weiteren Leben in Alltagssituationen bestehen zu können. Zusammenfassend kann folglich nur betont werden, dass eine interessante und ansprechende Lebensumwelt für die körperlich, geistige und seelische Entwicklung des Menschen, welche sich durch die aktive Auseinandersetzung mit Gegenständen und Vorgängen in seiner Umwelt vollzieht, von entscheidender Bedeutung sind.³⁰⁷

Rückgang der Natur

Obwohl die Natur für den Menschen und seine Entwicklung von solch herausragender Bedeutung ist, wird diese durch die Auswirkungen der Zivilisation immer weiter zurückgedrängt. Gestaltete Welten, ob real als in Stein und Beton gebaute Städte oder virtuell durch Medien wie dem Fernsehen oder dem Computer aufbereitet und ggf. simuliert, bestimmen das Bild der modernen Zivilisation. Natur- und Sinneserfahrungen werden in der Stadt zur Seltenheit. Primäre Sinneserfahrungen wurden in den



Abbildung 23 - Naturnahe Spielmöglichkeiten als Ersatz für verloren gegangene Naturräume anbieten.

vergangenen Jahrzehnten immer weiter zurückgedrängt, während gleichzeitig sekundäre Sinneserfahrungen durch Medien und Werbung deutlich zugenommen haben (Reizüberflutung). Naturerlebnisse müssten hier einen Gegenbezug bilden, aber die Gelegenheiten werden weniger. Denn Freiräume mit natürlichen Voraussetzungen schwinden jeden Tag, werden durch Rationalisierung, Industrialisierung und Massen-motorisierung aufgefressen. Heute gibt es in Deutschland kaum noch ursprüngliche Natur in Siedlungsnähe bzw. die vorhandene kann nicht mehr gefahrlos erreicht werden. Die Möglichkeiten für freies Spiel verschwinden. Die negativen Auswirkungen dieser Entwicklungen sind offenkundig. So nehmen bspw. Jahr für Jahr Sprachstörungen und motorische Defizite zu. Jedes dritte Kind kann heute nicht mehr rückwärts gehen. Hinzu kommen Haltungsschäden bei großen Teilen der Bevölkerung, Konzentrations- und Koordinationsstörungen sowie eine zunehmende Aggressivität bei Kindern und Jugendlichen. Diesen negativen Folgen kann mithilfe von Naturerfahrungen und Naturerlebnisse Einhalt geboten werden. Von daher ist die Forderung, dass überall dort wo Naturräume verloren gehen oder bereits vernichtet wurden, naturnahe Räume als Ersatz anzubieten sind, legitim.³⁰⁸

³⁰⁷ Aussagen von Norbert Schäfer (Landschaftsarchitekt) 07.06.2005. | Bengtsson 1978. S.23 | Blinkert 2005. S.101 ff. | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.5 ff., S.11 f. | Edinger 1988. S.218 f. | Gründler, Schäfer 2000. S.8 ff., S.17 ff. | Hohenauer 1995. S.9 ff., S.96 ff. | Landeszentrale für Umweltaufklärung Rheinland-Pfalz o.J. S.7 | Pappler, Witt 2001. S.21 | Wadin 2001. S.74 f.

³⁰⁸ <http://www.stadt-und-natur.de/start.htm> 14.06.2005. | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.5 | Gründler, Schäfer 2000. S.23 ff. | Hohenauer 1995. S.11 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.13 | Wadin 2001. S.74 f., S.89

Anforderungen an naturnahe (Spiel-)Räume

Die rein quantitative Bereitstellung von naturnahen Räumen bringt wenig, solange es keine einheitliche Zielvorstellung über die qualitativen Anforderungen, die an diese Räume zu stellen sind, gibt. Ganz allgemein sollten naturnahe Spielräume freies, kreatives Spiel ermöglichen und Naturerfahrungen zulassen. Die Veränderbarkeit und Gestaltbarkeit des Angebots ist dabei von entscheidender Bedeutung. Durch das Offenlassen von Bodenstellen oder die zur Verfügungstellung von losem Material wie Steine, Gehölzschnitt oder Schreddergut kann hier unterstützend agiert werden. Naturnahe Spielräume sollten möglichst alle menschlichen Wahrnehmungsbereiche anregen und fördern. Die Gestaltung des Geländes soll die Nutzer befähigen, Umweltprozesse wahrzunehmen und persönlich bedeutsame Beziehungen zu Pflanzen, Tieren oder anderen Naturelementen zu entwickeln. Außerdem sollten naturnahe Spielräume motorische Fähigkeiten fördern und vielfältige Bewegungsabläufe ermöglichen. Es sollte zudem versucht werden, ein naturnahes Gelände in Funktionsbereiche und Räume mit unterschiedlichen Atmosphären zu strukturieren und generell naturnah zu modellieren. Idealerweise sollte ein naturnahes Spielgelände eine Mindestgröße von 10.000 m² aufweisen. Bei Außengeländen von Schulen und Kindergärten ist dies selten möglich. Auch ansonsten sind derartige Flächengrößen nicht immer realisierbar. Dennoch kann versucht werden, auch auf kleinem Raum ein vielfältiges Naturangebot anzubieten.³⁰⁹



Abbildung 24 - Urelemente direkt erleben

Die Urelemente Erde, Wasser, Feuer und Luft sollten in jedem naturnahen Spielraum vertreten sein. Allerdings gestaltet sich das Element Feuer in der praktischen Umsetzung schwierig, da es nicht ungefährlich ist und daher nur unter pädagogischer Betreuung angeboten werden kann. Es ist allerdings zu betonen, dass gerade aufgrund der Gefährlichkeit das Erlernen des Umgangs

³⁰⁹ <http://www.stadt-und-natur.de/start.htm> 14.06.2005. | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.8 ff., S.15 | DIN 18034 1988. 4.3.3.3 | Gründler, Schäfer 2000. S.34 ff., S.41 f., S.68 ff. | Hohenauer 1995. S.16 ff., S.23 ff., S.37 f., S.109 ff., S.121 f. | Landeszentrale für Umweltaufklärung Rheinland-Pfalz o.J. S.8 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.21 ff., S.69 ff., S.87 ff., S.109 ff., S.141 | Pappler, Witt 2001. S.38 ff., S.107, S.116 ff., S.140 ff. | Wadin 2001. S.75 ff., S.88

mit diesem Element wichtig ist. Besonderer Bedeutung kommen Erde (bzw. Lehm oder Sand) und Wasser zu. Wasserspielbereiche sind für Kinder (und nicht nur für diese) äußerst attraktiv. Selbstverständlich sind auch Pflanzen ein zentraler Bestandteil naturnaher Räume, die verschiedene Funktionen (z.B. Witterungs- oder Sichtschutz) erfüllen können. Auf eine belastbare, widerstandsfähige und standortgerechte Vegetation in großer Artenvielfalt sollte in naturnahen Spielräumen ein besonderes Augenmerk gerichtet werden. Dies deckt sich auch mit den Anforderungen der Normen. Wildpflanzen sind dabei besonders für naturnahe Räume geeignet. Auch Pflanzen, die unangenehme Eindrücke hinterlassen können, wie bspw. Brennnessel, haben ihren Eigenwert, da sie vielfältige und sehr intensive Naturerlebnisse ermöglichen. Dies hilft dem Menschen, die absolute Beherrsch- und Konsumierbarkeit der Natur zu relativieren und so einen respektvollen Umgang mit seiner Umwelt zu erlernen. Allerdings sollten gewisse Giftpflanzen nicht angepflanzt werden (siehe hierzu auch Kap. G-1.1.3.4 - Sicherheit und Risiko). Wehrhafte Pflanzen mit Dornen und Stacheln sollten zwar nicht im direkten Spielbereich zur Anwendung kommen, können aber bewusst zur schützenden Einfriedung von Neupflanzungen oder ökologischen Ruhezeiten oder zur Begrenzung gefährlicher Orte wie Straßen oder tiefe Gewässer gepflanzt werden. Spontanvegetation sollte in naturnahen Spielräumen ausdrücklich erwünscht oder zumindest als natürliche Reaktion akzeptiert sein. Weitere Gestaltungselemente naturnaher Spielräume sind bspw. Holz oder Steine. Generell kann bzgl. der einzelnen Gestaltungsmöglichkeiten auf die detaillierten Ausführungen von HOHENAUER 1995 sowie PAPPLER, WITT 2001 verwiesen werden. Ergänzend kann noch gesagt werden, dass durchaus auch Tiere ihre Berechtigung in naturnahen Spielräumen haben. Zumeist stellt sich eine bunte Artenvielfalt an Vögeln, Insekten und anderem Getier in einem naturnahen Raum von selbst ein. Außerdem kann bzgl. von Spielgeräten in naturnahen Spielräumen noch angemerkt werden, dass die Geräte diese nicht dominieren dürfen, sondern lediglich ganz bewusste Akzente setzen sollen. Werden ein paar wenige Geräte gezielt eingepflanzt, können diese zu Attraktivitätssteigerungen von zuvor wenig genutzten Bereichen führen und die Möglichkeiten des Naturraums erweitern. Über Spielgeräte können Kinder, die den Umgang mit der Natur bereits teilweise verlernt haben, schrittweise an diese herangeführt werden. Und es müssen ja nicht immer Schaukel, Rutsche und Sandkasten sein: Baumhäuser, Tarzanseile, Kletternetze und

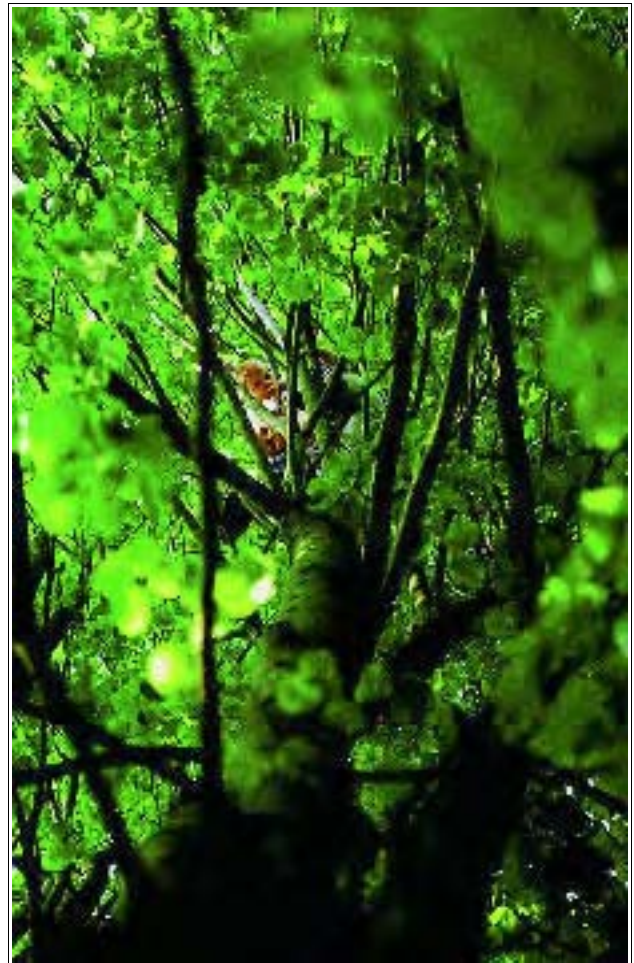


Abbildung 25 - Klettern in luftiger Höhe

Hängebrücken werden in der Regel auch gut angenommen und erhöhen die Individualität der Anlage. Es sollte versucht werden, die Spielgeräte so natürlich wie möglich in das Gesamtareal zu integrieren. Generalisierend kann also zusammengefasst werden, dass ein naturnaher Spielraum Natur- und Umwelterleben ermöglichen, sowie kreatives Spiel und Körpererfahrungen fördern sollte. Ein naturnaher Spielraum bietet reichhaltige Sinneserfahrungen, ermöglicht spielerisches Erleben der Urelemente und lässt überschaubare Risiken zu.³¹⁰

1.3.4 Sicherheit und Risiko

Vorab lässt sich zum Themenfeld der Sicherheit sagen, dass es heute keine Bestrebungen mehr gibt, sterile und - zumindest auf den ersten Blick - absolut gefahrlose Aktionsräume zu schaffen. In den letzten Jahren und Jahrzehnten hat ein tief greifendes Umdenken diesbzgl. stattgefunden. Die Auffassung, dass jedem Handeln ein gewisses Risiko immanent ist, hat sich inzwischen durchgesetzt. Risiko wird dabei als eine Restkategorie der Gefahren verstanden, die trotz aller Sicherheitsbestrebungen bestehen bleibt.³¹¹



Abbildung 26 - Umgang mit Risiko erlernen

³¹⁰ <http://www.stadt-und-natur.de/start.htm> 14.06.2005. | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.8 ff., S.15 | DIN 18034 1988. 4.3.3.3 | Gründler, Schäfer 2000. S.34 ff., S.41 f., S.68 ff. | Hohenauer 1995. S.16 ff., S.23 ff., S.37 f., S.109 ff., S.121 f. | Landeszentrale für Umweltaufklärung Rheinland-Pfalz o.J. S.8 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.21 ff., S.69 ff., S.87 ff., S.109 ff., S.141 | Pappler, Witt 2001. S.38 ff., S.107, S.116 ff., S.140 ff. | Wadin 2001. S.75 ff., S.88

³¹¹ Meyer 1999. S.18 ff.

Sicherheit und Risiko von Spielräumen - Spiel und Bewegung

Kinder und Jugendliche sollen heute generell zu einem eigenständigen und kompetenten Verhalten in Bezug auf ihre Selbstsicherheit erzogen werden. Dies betrifft insbesondere auch die spielerische und bewegungsaktive Nutzung von Spielräumen. Um das Leben zu erfahren und sich darin zu bewähren, suchen Kinder, Jugendliche und Erwachsene immer wieder das Abenteuer und die Herausforderung. Vor allem Kinder wollen und müssen ihr eigenes Können erproben, um ihre Leistungsfähigkeit zu testen und schrittweise zu erweitern, um ihre Sinne auszubilden, den Körper zu trainieren, das Selbstbewusstsein zu stärken und Lebensfreude zu erfahren. Dabei besitzen Kinder in aller Regel die Fähigkeit, Risiken einzuschätzen und angemessen darauf reagieren zu können. Ohne Wagnis und Risikoerfahrung kann es kein Sicherheitsempfinden geben. Bleiben ambivalente und ggf. auch einmal schmerzvolle Naturerfahrungen aus, wird die Entwicklung zu einer auch in Krisenzeiten stabilen Persönlichkeit erschwert. Kinder haben daher in einem bestimmten Rahmen ein Recht auf kalkulierbares Risiko, da dieses Voraussetzung für ihre körperliche, geistige und seelische Entwicklung ist. Im Übrigen sieht auch die Rechtsprechung die Erziehung zur Selbstständigkeit als höherwertigeres Gut als absolute Sicherheit, die es sowieso nicht geben kann, an. Auch gefährliche Tätigkeiten sind zulässig, wenn die Kinder diese aufgrund ihrer persönlichen und sozialen Reife bewältigen können. Der Umgang mit Gefahren kann geübt werden. Es hat sich gezeigt, dass Unfallzahlen zurückgehen je mehr Vertrauen den Nutzer entgegengebracht wird, je mehr spielerisches Erfahrungslernen zugelassen wird und je mehr ein Spielraum naturnah gestaltet ist. Z.B. auf einem Abenteuerspielplatz in London reduzierte sich nach GRÜNDLER, SCHÄFER 2000 die Unfallhäufigkeit drastisch, nachdem den Eltern der Zutritt verwehrt wurde. Das ständige Eingreifen ängstlicher Erwachsener hatte die Kinder abgelenkt und sie verunsichert. Wenn Kinder allerdings ihre Erfahrungen selbst machen können und dürfen, dann schätzen sie ihr Leistungsvermögen meist sehr realistisch ein. Sie gehen in aller Regel nur die Risiken ein, die sie auch meistern können. Ergänzend kann noch angemerkt werden, dass naturnahe Spielräume ein vielfältiges Training von Gleichgewichts- und Bewegungsverhalten ermöglichen, was sich ebenfalls positiv auf die Unfallzahlen auswirkt. Kinder und Jugendliche, die sich in einem naturnahen Gelände frei bewegen können, sind insgesamt weniger in Unfälle verwickelt als ihre Altersgenossen auf naturfernen Gerätespielplätzen. Vor allem schwerwiegende Unfälle (z.B. mit schweren Kopfverletzungen) sind seltener, wenn ein kalkulierbares Risiko zugelassen wird, da auf diese Weise grundlegende Schutzmechanismen wie Fallen oder Abrollen gelernt und trainiert werden können.³¹² Es sei an dieser Stelle erneut MONTESSORI zitiert: *"Fallen lernt man nur durch Fallen."*³¹³



Abbildung 27 - Fallen lernt man nur durch Fallen

³¹² Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.6 ff. | Gründler, Schäfer 2000. S.29, S.73 ff. | Hohenauer 1995. S.122 ff. | Pappler, Witt 2001. S.16 ff. | Wadin 2001. S.18, S.29

³¹³ zitiert nach: Wadin 2001. S.29

Generell soll also auch oder gerade in Spielräumen nicht jegliches Risiko vermieden werden, da Kinder ihre positiven wie negativen Erfahrungen selbst machen sollen und müssen. Absolute Sicherheit gibt es nicht, denn in jeder spielerischen, sportlichen oder sonstigen Aktivität liegt die Möglichkeit einer schmerzhaften Erfahrung oder gar die Möglichkeit einer Verletzung. Risiko ist zulässig und erwünscht, vorausgesetzt es ist erkenn- und kalkulierbar. Der spielerische Reiz für den Menschen liegt nun mal darin, eigene Grenzen zu erproben. Dabei sind Fehler normal, allerdings können teilweise die Folgen begrenzt werden. Die entscheidende Frage ist dabei, wo die Grenze zwischen zumutbarem und unzumutbarem Risiko liegt. Dies ist eine Definitions- und Aushandlungssache. Die Sicherheitsbemühungen bei der Gestaltung eines Spielraums sollten darauf hinzielen, dass die Nutzer befähigt werden, Risiken zu erkennen, zu kalkulieren und ihre eigene Leistungsfähigkeit korrekt einzuschätzen. Die Herausforderungen des Spielraums sollten für die Nutzer unterschiedlicher Altersstufen, Entwicklungsstände und Fähigkeiten zu bewältigen sein. Dies setzt u.a. voraus, dass entsprechende Möglichkeiten zum Erlernen von Körperbeherrschung und motorischen Fähigkeiten vorhanden sind. Risikopotentiale mit unterschiedlichen Anforderungen sollten in jedem Spielraum vorhanden sein. Die Risiken machen oft den Spielwert einer Anlage aus. Der spielerische Lernen im Umgang mit Gefahren befähigt die Kinder, sich auf die Gefährdungen und Schwierigkeiten des Lebens einzustellen. Von daher ist es sehr zu begrüßen, dass auch die deutsche Rechtsprechung ein gewisses Maß an sportlich-spielerischem Risiko für zulässig erachtet, solange dieses erkennbar und einschätzbar ist. Ein entsprechendes Grundsatzurteil des Bundesgerichtshofs von 1978, welches durch die ständige Rechtsprechung anderer Gerichte bekräftigt wurde, war hier wegweisend. Auszuschließen sind demnach lediglich die Gefahren, die bei normaler und bestimmungsgemäßer, aber auch bei nicht bestimmungsgemäßer aber zu erwartender Nutzung, mit relativ großer Wahrscheinlichkeit zu schwerwiegenden Verletzungen führen könnten. Dies implementiert ausdrücklich keinen Schutz vor Gefährdungen bei absurder bestimmungswidriger Nutzung und auch nicht vor Gefährdungen, die äußerst unwahrscheinlich sind oder nur durch die Verkettung mehrerer unglücklicher Umstände zustande kommen könnten. Derartige Gefährdungen fallen unter dem Begriff des allgemeinen Lebensrisikos. Spielbereiche sollten also in etwa die gleiche Sicherheit wie sonstige Lebensbereiche bieten. Dabei müssen selbstverständlich die grundlegenden Sicherheitsstandards eingehalten werden. Es sei hierzu u.a. auf die Ausführungen hierzu des BUNDESVERBANDS DER UNFALLKASSEN 2000 und von HOHENAUER 1995 verwiesen. Rechtsnormen enthalten allerdings immer auch einen gewissen Spielraum, den es kreativ auszulegen gilt. Bspw. ist ein höheres Spielrisiko zulässig, wenn der Spielwert der Anlage dadurch ebenfalls deutlich erhöht ist. Dies betont u.a. AGDE in seinem Kommentar zur DIN 18034. Er bewertet Spielwert und Sicherheit einer Anlage als gleichrangig. Es ist soviel Spielwert wie möglich, aber auch soviel Sicherheit wie nötig anzustreben. Es soll dabei versucht werden, die Nutzer vor den Gefahren zu bewahren, die sie nicht sehen oder nicht beurteilen können. Kalkulierbare Risiken sind allerdings ausdrücklich erwünscht. Die Deutsche Industrienorm 18034 formuliert zusammenfassend wie folgt: *"Sicherheitsmaßnahmen sind zusammen mit der Forderung zu sehen, daß Spielflächen, abgestuft nach Altersgruppen, vor allem auch eine erzieherische Funktion ausüben. Freude am Abenteuer und Bestehen eines Risikos als Bestandteil des Spielwerts sind im Rahmen kalkulierter spielerisch-sportlicher Betätigung erwünscht. Für Kinder nicht erkennbare Gefahrensituationen sind zu*

vermeiden.³¹⁴ Insgesamt kann also die Vermeidung von Unfällen nicht nur durch die Einhaltung von Sicherheitsstandards erreicht werden, sondern insbesondere durch die Förderung der Fähigkeiten und des Einschätzungsvermögens der kleinen und großen Nutzer.³¹⁵

Sicherheit und Risiko von Spielräumen - Pflanzen

Naturerfahrungen sind für die Entwicklung des Menschen elementar. Die Erfahrungen mit lebenden Organismen wie Pflanzen oder Tiere üben dabei auf den Mensch einen besonderen Reiz aus. Allerdings sind vor allem Pflanzen in Spielräumen äußerst umstritten. Bzgl. der generellen Notwendigkeit besteht zwar keinerlei Zweifel, allerdings wird häufig gefordert, dass Pflanzen die unangenehme Naturerfahrungen hervorrufen aus Spielräumen fernzuhalten sind. Dabei werden oft Pflanzen, die bei Berührung brennen oder stechen (wie Brennnessel oder Rosen) mit Pflanzen die unverträglich (wie Baumrinde) oder gar giftig sind (wie der Goldregen) in einen Topf geworfen. Eine feine Differenzierung wäre allerdings durchaus angebracht.³¹⁶

Kinder suchen oft den direkten Kontakt zu allen Dingen, d.h. sie wollen Sachen nicht nur anschauen, sondern auch anfassen und ertasten. Kleinkinder nehmen insbesondere Pflanzen oft in den Mund und verzehren diese bisweilen (orale Welterfahrung). Unglücklicherweise werden so auch manchmal giftige Pflanzen konsumiert, da bei kleinen Kindern geschmackliche Erfahrungsmuster noch nicht genügend ausgeprägt sind und der Umgang mit Pflanzen, die gesundheitsschädliche Wirkstoffe enthalten, nicht gelernt (und allerdings auch nicht gelehrt) wurde. Allerdings schützt der körpereigene Schutzmechanismus des spontanen Erbrechens meist vor schlimmeren Folgen. Es muss dabei insbesondere bedacht werden, dass die Giftigkeit von Pflanzen relativ ist. Allein die Dosis macht das Gift. Fast jede Pflanze und fast jede Frucht kann - unreif oder im Übermaß genossen - Vergiftungserscheinungen wie Bauchschmerzen oder Durchfall hervorrufen. Die Giftigkeit ist immer auch von den Umwelt- und Wuchsbedingungen einer Pflanze abhängig, ebenso wie von der Konstitution und dem Gesundheitszustand des Konsumenten. Die Übergänge zwischen Heil- und Giftpflanzen sind fließend. Selbst anerkannte Nahrungsmittel wie Äpfel führen im unreifen Zustand zu Beschwerden, können bei manchen Personen allergische Reaktionen hervorrufen (z.B. Tomaten, Erdbeeren) oder enthalten generell giftige Bestandteile (z.B. Kartoffeln). Die bei Kindern und Erziehern äußerst beliebte Bastelfrucht Kastanie hat Dornen und kann - wenn sie verzehrt wird - zu schlimmen Vergiftungserscheinungen führen. Generell sollte der Umgang mit der Natur und dabei eben auch mit giftigen Pflanzen erlernt werden, auch in Spielräumen für Kinder. Schließlich gibt es auch in privaten Gärten, öffentlichen Grünanlagen oder natürlichen Landschaftsräumen, also quasi überall, giftige Pflanzen wie z.B. Maiglöckchen oder Efeu. Paradoxe Weise sind dies zumeist unbetreute Räume, während Spielräume - zumindest wenn es sich um die Außenanlage einer Kindertagesstätte oder einer Schule handelt - häufig pädagogisch betreut und beaufsichtigt werden. Die Wahrnehmung der Menschen, und vor allem der Eltern, ist in diesem Bereich jedoch oft durch subjektive

314 aus: DIN 18034 1988. 5.1

315 Agde 1991. S.112 ff. | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.6 ff. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.63 | DIN 18034 1988. 5.1 | Gründler, Schäfer 2000. S.76 ff. | Hohenauer 1995. S.123 ff., S.131 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.98 ff. | Pappler, Witt 2001. S.20 ff.

316 Hohenauer 1995. S.34 ff.

Empfindungen getrübt. Durch den Verzehr giftiger Pflanzenbestandteile sind - mit Ausnahme einiger Pilzvergiftungen von Hobbysammlern - kaum ernsthafte Konsequenzen bekannt. In den vergangenen Jahrzehnten ist in der Literatur lediglich ein einziger Todesfall benannt, der sich allerdings in einem privaten Garten ereignet hat. Die Angst vor Giftpflanzen ist - wahrscheinlich aus Unwissenheit - bei Erwachsenen oft größer als die Angst vor dem Straßenverkehr. Es sterben jedes Jahr in Deutschland etwa 7.000 Menschen im Straßenverkehr, dagegen in aller Regel kein einziger (!) durch Giftpflanzen. Es drängt sich die Frage auf, warum nicht konsequenterweise Forderungen laut werden, nicht nur Giftpflanzen, sondern auch Autos aus dem Lebensraum des Menschen gänzlich zu verbannen. Sämtliche, in irgendeiner Weise bedenkliche Pflanzen aus Spielräumen fernhalten zu wollen, kommt einer nicht besonders ganzheitlichen Betrachtung der Problematik gleich. Schließlich wird dann die verbleibende Vegetation - zumindest dem Anschein nach - von Nutzern und Betreuern als zwangsläufig unbedenklich eingestuft. Dies ist extrem gefährlich, weil so individuelle Sicherheitsmechanismen nicht mehr zur Anwendung kommen und gleichzeitig ein Umgang mit der Natur außerhalb der Spielräume nicht trainiert wird. Es ist eine überaus wichtige Erkenntnis für den kleinen Menschen, dass eben nur das verzehrt werden darf, was bekannt ist. Unangenehme Umwelterfahrungen, die z.B. mit den Dornen einer Pflanze gemacht werden, sind ebenso bedeutsam wie angenehme Naturerlebnisse. Der Mensch lernt auf diese Weise, die absolute Konsumier- und Beherrschbarkeit seiner natürlichen Umgebung zu relativieren, eignet sich ein umfassendes und ganzheitliches Bewusstsein seiner Umwelt an und kann so auch seine eigene Rolle in dieser Lebenswelt bestimmen.³¹⁷



Abbildung 28 - Giftpflanzen in Spielräumen

Hochgiftige Pflanzen mit schwerwiegenden, lang andauernden bzw. irreparablen Folgen sollten in Spielräumen allerdings keineswegs zur Anwendung kommen. Tödliche oder sehr gefährliche Naturerfahrungen sind soweit wie möglich auszuschließen. Die gesetzlichen Regelungen verbannen daher vier hochgiftige Pflanzenarten aus Spielräumen: Goldregen, Pfaffenhüttchen, Seidelbast und Stechpalme. Auf die nächsten Verwandten dieser Arten sollte ebenfalls verzichtet werden. Aufgrund seiner stark ätzenden Eigenschaft sollte zudem der Riesenbärenklau nicht gepflanzt werden. In Spielbereichen für kleinere Kinder sollte zudem Aronstab, Eibe, Eisenhut, Herbstzeitlose und Tollkirsche vermieden werden. Es sei allerdings abschließend ausdrücklich darauf hingewiesen, dass auch die gültigen DIN-Normen für Spielräume unangenehme Umwelterfahrungen nicht verbieten, sondern bewusst auf einen realitätsnahen und pädagogisch wertvollen Einsatz von Pflanzen setzen.³¹⁸

³¹⁷ Gründler, Schäfer 2000. S.77 f. | Hohenauer 1995. S.34 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.71 | Pappler, Witt 2001. S.24 f.

³¹⁸ DIN 18034 1988. 5.4 | Gründler, Schäfer 2000. S.77 f. | Hohenauer 1995. S.34 ff.

1.4 Realisierungsbeteiligung

Planungsbeteiligung meint alle Beteiligungsschritte, die im Rahmen einer planerischen Konzeption, also während der reinen Planungsphase, erfolgen. Die Beteiligung bei Umsetzungsmaßnahmen, die sog. Realisierungsbeteiligung, ist eine Sonderform der planerischen Beteiligung. Sie erfolgt im Regelfall im Rahmen mehrerer Bauaktionen. Nachfolgend werden in weitestgehend verkürzter Darstellung die thematischen Hintergründe zu Realisierungsbeteiligung dargelegt. Dabei ist zu beachten, dass die im Verlauf dieser Arbeit zum Themenfeld der Planungsbeteiligung gemachten Aussagen in den Kap. C - F im Grunde auch für deren Sonderform Realisierungsbeteiligung gelten. Ergänzend werden nun die Hintergründe speziell zur Realisierungsbeteiligung dargelegt. Zur Vertiefung der Thematik sei u.a. auf die Ausführungen von GRÜNDLER, SCHÄFER 2000 und PAPPLER, WITT 2001 verwiesen.

Realisierungsbeteiligung meint also die Mitwirkung am konkreten Bauprozess. Meist ist die Bereitschaft von betroffenen oder interessierten Erwachsenen zur aktiven Mitwirkung relativ hoch. Kinder und Jugendliche sind bei Bauaktionen dagegen in aller Regel kaum zu bremsen und bieten ihre aktive Mitarbeit regelmäßig bereits während der Planungsphase offensiv an. Das Partizipieren an Umsetzungsmaßnahmen ist generell bei allen überschaubaren Projekten vorstellbar. Es sind u.a. Bauaktionen bei der Gestaltung von Spielräumen, Schulgeländen, Kindergärten und Kindertagesstätten, Sport- und Freizeitanlagen (z.B. Skateanlagen, Freibäder), Infrastrukturanlagen (z.B. Bushaltestellen) und bei der Aufwertung von öffentlichen Freiflächen und Plätzen in der Gemeinde bekannt.³¹⁹

Bedeutung von Realisierungsbeteiligung

Grundsätzlich wird Realisierungsbeteiligung aus vergleichbaren Motivationen (Kap. D) und aufgrund vergleichbarer Konsequenzen (Kap. F) wie Bürgerbeteiligung durchgeführt. Hinzu kommt allerdings, dass insbesondere durch das gemeinsame Tun ein Gefühl von Kollegialität, Zusammengehörigkeit und Gemeinschaft aufkommen kann. Durch Realisierungsbeteiligung sind häufig Verbesserungen gerade im zwischenmenschlichen Bereich erzielbar. Dies kann ein sehr wichtiger Aspekt sein, bspw. im Verhältnis zwischen Eltern und Lehrern bei einem verhaltensauffälligen Kind. Bei Umsetzungsmaßnahmen, bei denen alle unabhängig von ihren gesellschaftlichen Rollen mithelfen, können Gruppenprozesse direkt erlebt werden. Beteiligung ist dabei immer auch soziales Lernen. Die Stärkung des Gemeinschaftsgefühls ist der Hauptbeweggrund für Realisierungsbeteiligung. Ein gestärktes Gemeinschaftsgefühl fördert die Herausbildung sozialer Netze, bringt Verbesserungen im zwischenmenschlichen Bereich und erhöht deutlich die Identifikation mit dem Produkt der Planung, also dem konkreten Vorhaben. Dies bewirkt in der Folge einen sorgsameren, verantwortungsbewussteren Umgang mit dem Realisierten sowie eine Minimierung von Vandalismuserscheinungen. Auch die Bereitschaft der Beteiligten sich später an etwaigen Pflegemaßnahmen oder Wartungsarbeiten zu beteiligen, wird

³¹⁹ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.104 ff. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.113 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2004. S.51

dadurch gesteigert. Durch Umsetzungsbeteiligung wird generell die Akzeptanz eines Vorhabens gesteigert und zudem werden die Beteiligten Schritt für Schritt an Veränderungen herangeführt und können so mit jeder Bauaktion ein klein wenig mit dem Projekt mitwachsen.³²⁰

Durch Realisierungsbeteiligung lässt sich ein Vorhaben immer auch optimal im Sinne einer individuellen und einzigartigen Lösung an die vorhandenen, lokalen Gegebenheiten anpassen. Eine bestmögliche Befriedigung der Bedürfnisse der Nutzer lässt sich dadurch erreichen, dass diese direkt eingebunden werden - und zwar beim Planen ebenso wie beim Bauen. Zudem kann so das Verständnis für die unterschiedlichen Bedürfnisse bei allen mitwirkenden Akteuren verbessert werden. Außerdem wissen die Nutzer eines Geländes als Erfahrungsexperten oft am besten über planungsrelevante Details (z.B. Bereiche von Staunässe, Laubentwicklung einzelner Bäume) Bescheid. Dieses Spezialwissen bietet wertvolle Informationen, die für eine qualitätsvolle Umsetzung häufig mitentscheidend sind. Realisierungsbeteiligung kann auf diesem Wege zum Erfolg einer Maßnahme beitragen. Zudem können die Beteiligten im Rahmen von Realisierungsbeteiligung ihre Kenntnisse und Kompetenzen erweitern, wie z.B. den Umgang mit Werkzeugen oder das Erlernen von Flechttechniken mit Weiden.³²¹

Die Beteiligung bei Realisierungsmaßnahmen ist zudem eine handlungsorientierte Form der konkreten Aneignung der Lebensumwelt. Es entwickelt sich also ein persönlicher Bezug zwischen Mensch und Raum. Durch das aktive Bearbeiten seiner Umwelt erfährt und erlebt der Mensch die Welt und eignet sich diese Stück für Stück an. Die Möglichkeiten der eigenen Einflussnahme auf die äußeren Umstände werden dabei direkt und unmittelbar erlebt. Nutzen und Folgen der Mitwirkung werden so für die Beteiligten offenkundig. Sie nehmen die positiven Konsequenzen ihres Tuns direkt und damit sehr effektiv wahr. Bauaktionen sind sehr einprägsam und verwurzeln sich oft tief im Bewusstsein der Beteiligten. Realisierungsbeteiligung lehrt die Beteiligten, dass sie durch Mitwirkung ihre Lebensbedingungen verändern können. Speziell Kindern wird durch Realisierungsbeteiligung ermöglicht, sich konkret in die Gestaltung ihres Umfelds einzubringen. Diese erwünschte Mithilfe, das Gefühl von den Erwachsenen ernst genommen zu werden und die entsprechende Anerkennung für ihre Mitwirkung erfüllt die Kleinen mit Stolz, steigert ihre Selbstsicherheit und fördert die Herausbildung von Selbstbewusstsein. Dazu sei den erwachsenen Helfern einer Bauaktion allerdings geraten, den Kinder nicht die Arbeit wegzunehmen, sondern diese bei allen Tätigkeiten, die diese alleine noch nicht bewältigen können, zu unterstützen. Dies mag nicht immer einfach sein (vor allem für die Eltern), aber vieles im Leben lernt der Mensch nur durch eigenes Tun. Kinder müssen ihre Erfahrungen und auch ihre Fehler selbst machen. Beteiligung ist immer auch ein Lernprozess - und zwar für alle Beteiligten. Bei partizipativen

³²⁰ Bengtsson 1978. S.32 f. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.347 f. | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.16 f. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.104 ff. | Edinger 1988. S.212 ff. | Gründler, Schäfer 2000. S.12 ff. | Hohenauer 1995. S.144 f. | Letsche, Thiede 2004. S.26 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.77 f. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.113 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.51 | Wadin 2001. S.139

³²¹ Bengtsson 1978. S.50 | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.16 f. | Letsche, Thiede 2004. S.26 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.77 f. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.113 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.51

Umgestaltungsmaßnahmen auf Schulgeländen wurde zudem nachgewiesen, dass diese zu einer Verbesserung der Schulgemeinschaft führen und sich bei den meisten Akteuren eine positivere Einstellung zur Schule insgesamt entwickelt. Nach Untersuchungen von JOHANSSON ändern sich durch die Mitwirkung der Schüler bei Bauaktionen ihre generellen Einstellungen hinsichtlich Verantwortung, Engagement und gegenüber Autoritäten. Durch die Veränderung ihrer unmittelbaren Umwelt gewinnen die Schüler den Glauben daran, auch größeren Einfluss auf die Gestaltung der Schule an sich sowie sonstige Lebensbereiche ausüben zu können. Ein veränderter Umgang der Schüler mit ihrem Umfeld und ein verbessertes Unterrichtsgeschehen (im Vergleich zu Referenzschulen ohne derartige Beteiligungsprojekte) konnten laut dem DEUTSCHEN KINDERHILFSWERK ebenfalls empirisch nachgewiesen werden. Zudem hat es den Anschein, dass Realisierungsbeteiligung auch zu Konfliktbewältigung bzw. Konfliktminimierung im Gemeinwesen beitragen kann.³²²

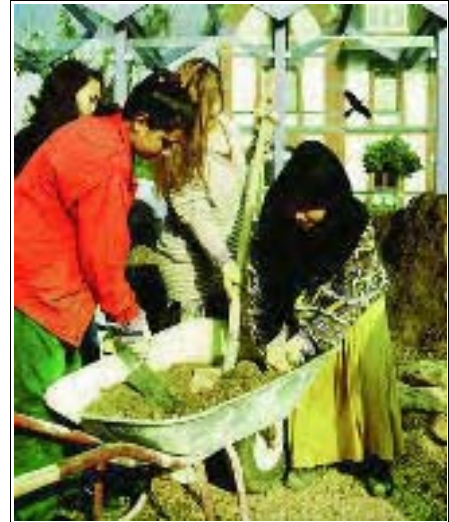


Abbildung 29 - Bauaktionen stärken die Gemeinschaft.

Ein weiterer, positiver Nebeneffekt, ist die Tatsache, dass durch Bauaktionen oft erhebliche Kosten eingespart werden können. Nicht wenige Projekte werden überhaupt erst durch Realisierungsbeteiligung verwirklicht. Durch die Eigenarbeit der freiwilligen Helfer, ihren Ressourcen (Baggerführerschein, Traktor mit Anhänger, etc.) und ihren oft unkomplizierten und sehr spezifischen Lösungswegen, um an Material und Gerätschaften zu kommen³²³, kann es gelingen, mehr als 80 % der ursprünglich veranschlagten Kosten einzusparen. Zusätzlich lassen sich auch Folgekosten drastisch reduzieren. Es sei hierzu auf die Ausführungen in Kap. F-3.3 verwiesen.³²⁴

Abschließend lässt sich damit sagen, dass nicht unbedingt das konkrete Ergebnis, also das realisierte Vorhaben, das eigentliche Ziel von Realisierungsbeteiligung ist, sondern viel eher der Entwicklungsprozess dahin und die damit verbundenen Lernprozesse: Der Weg ist das Ziel.

Anforderungen an Realisierungsbeteiligung

Die Anforderungen an Realisierungsbeteiligung sind vielfältig und können nur durch einen Fachmann bewältigt werden. Dabei ist generell denkbar, dass der Planer, der Moderator (als Verantwortlicher der Planungsbeteiligung) oder auch beide zusammen die Verantwortung für die

³²² Bengtsson 1978. S.32 f. | Bischoff, Selle, Sinning 1996b. S.347 f. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a. S.25 f. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.104 ff. | Edinger 1988. S.212 ff. | Hohenauer 1995. S.144 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.77 f. | Wadin 2001. S.139

³²³ Gemeint sind u.a. persönliche Beziehungen bspw. zu Bürgermeistern oder auch das direkte, persönliche Ansprechen von Firmenchefs mit der Bitte um Spenden.

³²⁴ Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.16 f. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.38 | Gründler, Schäfer 2000. S.12 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.77 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.51 | Wadin 2001. S.139

Realisierungsbeteiligung übernehmen. Aus sozialwissenschaftlichen Gesichtspunkten wäre es sicherlich wünschenswert, wenn der Moderator mit eingebunden wäre. Aus primär finanziellen Erwägungen heraus ist dies in der Praxis allerdings die Ausnahme. Da die Wertschätzung von Beteiligung aber stetig steigt, könnte dies in ein paar Jahren anders aussehen. Zumindest sollte der Planer, wenn er die Aufgaben der Realisierungsbeteiligung qualifiziert angehen möchte, eine sozialpädagogische Aus- oder ggf. Fortbildung absolviert haben. Bei Realisierungsbeteiligung ist die Verantwortungsübernahme durch den Planer allerdings grundsätzlich - im Gegensatz zur reinen Planungsbeteiligung - auch eher möglich, da die Unabhängigkeit und Neutralität in diesem Beteiligungsschritt nicht mehr von allzu großer Bedeutung sind, da das Ergebniskonzept im Wesentlichen bereits feststeht. Damit ist die Gefahr einer (bewussten oder unbewussten) Beeinflussung der Ergebnisse gering. Im Folgenden wird - der überwiegenden Auffassung der betrachteten Literatur folgend - davon ausgegangen, dass der Planer die Verantwortung für die Realisierungsbeteiligung trägt. Er ist damit der verantwortliche Akteur für die Einbeziehung der Betroffenen bei den Umsetzungsmaßnahmen. Dem Planer obliegen im Folgenden auch immer die Aufgaben der Bauleitung.

Vorneweg sei angemerkt, dass Realisierungsbeteiligung erst dann erfolgen sollte, wenn ein fertiges planerisches Gesamtkonzept vorliegt. Dieses sollte allerdings flexibel handhabbar sein, da Realisierungsbeteiligung oft spontane Änderungen erforderlich macht. Ein offenes Konzept mit alternativen Lösungsmöglichkeiten, welches schrittweise umgesetzt werden kann, ist erforderlich. Da bauliche Veränderungen regelmäßig auch Änderungen der Menschen nach sich ziehen (bspw. Verhaltens- und Einstellungsänderungen, Wandel im Rollenverständnis), z.B. bei der naturnahen Gestaltung eines Schulgeländes unter dem bewussten Zulassen von Risiko, ist ein langsamer und relativ lang andauernder Prozess in vielen kleinen Schritten erforderlich. Ein schrittweises Vorgehen ist zudem günstig, um die Beteiligten nicht durch zu viele Arbeitseinsätze zu überfordern und ist auch unter Kostenaspekten (Aufteilen des Projekts auf mehrere Haushaltsjahre des Trägers) von Vorteil. Es wird im Folgenden davon ausgegangen, dass der Realisierungsbeteiligung eine Planungsbeteiligung vorausgegangen ist. Konzeptionelle Beteiligung ist nämlich die Basis für realisierende Beteiligung. Die optimale Zeitspanne zwischen Planungsbeteiligung und erster Stufe der Realisierungsbeteiligung liegt bei weniger als einem halben Jahr. Dies dürfte in der Realität selten erreicht werden, ist aber anzustreben.³²⁵

Es empfiehlt sich Bauaktionen auf einfach zu erlernende Arbeiten zu beschränken, damit auch wirklich genug Raum für Erfolgserlebnisse gegeben ist. Die Motivation der Beteiligten ist das zentrale Moment von Realisierungsbeteiligung. Von daher sollten körperlich sehr anstrengende Arbeiten, sowie Arbeiten die Maschineneinsatz erfordern, nach Möglichkeit bereits im Vorfeld von Fachfirmen ausgeführt werden. Zudem empfiehlt es sich, einzelne Arbeitsschritte und Aufgabenbereiche (z.B. die Realisierung eines Sandbereichs) komplett an Arbeitsgruppen, die aus den Reihen der Beteiligten zu bilden sind, abzugeben. Die einzelnen Arbeitsgruppen arbeiten dann jeweils relativ autark. Dies ist eine flexible und äußerst praktikable Lösung, welche die

325 Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.53 ff. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.104 ff. | Gründler, Schäfer 2000. S.12 ff., S.46 ff., S.68 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.94 ff.

Identifikation zusätzlich erhöht, die Übernahme von Verantwortung fördert und die Motivation stärkt. Selbstbestimmtes Arbeiten im eigenen Verantwortungsbereich führt zudem zu besseren Ergebnissen. Wird den Arbeitsgruppen die Besorgung von Material und Geräten übertragen, ist darüber hinaus regelmäßig eine erhebliche Kostenreduktion möglich. Um technischen bzw. sicherheitsrelevanten Anforderungen gerecht zu werden, kann es zudem hilfreich sein, in jeder Arbeitsgruppe die Verantwortung für den jew. Aufgabenbereich an einen Akteur zu übertragen. Der Versierteste der Gruppe trägt also die Hauptverantwortung für den zugewiesenen Aufgabenbereich. Es bietet sich an, detaillierte Arbeitsbeschreibungen für die einzelnen Arbeitsgruppen zu erarbeiten. Dies ist Aufgabe des Planers. Detaillierte Arbeitsbeschreibungen beinhalten u.a. eine Erläuterung der einzelnen Arbeitsschritte, sowie Skizzen und technische Zeichnungen und auf jeden Fall eine Aufstellung der benötigten Materialien und Werkzeuge. Der voraussichtliche zeitliche Aufwand, die Anzahl der benötigten Helfer sowie evtl. erforderliche Vorleistungen sollten ebenfalls aufgeführt werden. Zudem ist auf mögliche bzw. zu erwartende Schwierigkeiten bei der Ausführung hinzuweisen. Im Vorfeld der Beteiligung sollte der Planer mit jeder Arbeitsgruppe die jeweilige Arbeitsbeschreibung durchzusprechen, fachliche Inputs geben und aufkommende Fragen klären. Die Grundvoraussetzungen, wie bspw. Arbeiten die im Vorfeld durch Fachfirmen oder die Arbeitsgruppe selbst bewältigt werden müssen (z.B. ein Hügel als Vorleistung um dann später eine Rutsche darin integrieren zu können), sind dabei ebenfalls zu klären und ggf. zu delegieren. Die einzelnen Aufgabenbereiche sind dabei so anzulegen, dass sie nach Möglichkeit innerhalb eines Arbeitseinsatzes von wenigen Stunden zu bewältigen sind. Der Planer muss dazu einschätzen können, welche Arbeitsschritte von Laien geleistet werden können. Er muss auch beurteilen können, was wie und in welcher Reihenfolge zu geschehen hat. Am Ende sollte dabei immer ein sichtbares, erlebbares Ergebnis zustande gekommen sein. Dies steigert die Motivation und Freude an der Arbeit ganz erheblich. Insgesamt ist eine Überforderung der Beteiligten genauso schädlich wie eine Unterforderung. Von daher ist ein breites Leistungsspektrum an Mitwirkungsmöglichkeiten für alle Beteiligten anzubieten. Dieses sollte sowohl einfache wie fachlich anspruchsvolle Aufgaben, körperlich anstrengende und weniger anstrengende Arbeiten ebenso wie Versorgungs- und Dokumentationstätigkeiten umfassen. Dabei sind die unterschiedlichen Fähigkeiten der Beteiligten zu berücksichtigen.³²⁶



Abbildung 30 - Die Anforderungen einer Realisierungsbeteiligung sind vielfältig.

³²⁶ Aussagen von Schäfer (Landschaftsarchitekt) 07.06.2005. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.36 ff., S.48 f., S.53 ff. | Gründler, Schäfer 2000. S.46 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.94 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.51 | Pappler, Witt 2001. S.44 ff.

Rein zeitlich sollten, damit sich auch Berufstätige einbringen können, Bauaktionen in der Regel am Abend, am Wochenende oder in Ferienzeiten stattfinden. Besonders Samstage haben sich als praktikabler Termin erwiesen. Dies erfordert natürlich eine gewisse zeitliche Flexibilität des Planers. Die Aktionen sollten nach Möglichkeit allerdings nicht öfters als vier Mal pro Jahr stattfinden, um die Gesamtgruppe nicht durch zu viele Arbeitseinsätze zu überfordern. Eine Bauaktion sollte einen zeitlichen Rahmen von fünf bis sieben Stunden nicht übersteigen. Auf reichliche Zeitpuffer ist zu achten, um ggf. auf Materialschwierigkeiten, auf ungünstige Witterungsbedingungen oder auf eine spontan verlängerte Mittagspause reagieren zu können.³²⁷ Eine ausreichende Versorgung mit Speisen und Getränken ist nicht nur eine Selbstverständlichkeit (als Anerkennung und zur Unterstützung des Engagements der Beteiligten), sondern für die Arbeitsmoral und die Motivation der Aktiven entscheidend. Zugleich ist diese Aufgabe eine Möglichkeit für handwerklich weniger versierte Beteiligte, ihre Fähigkeiten einzubringen. Für das Gemeinschaftsgefühl ist es überaus wichtig, explizit alle Beteiligten einzubeziehen, nicht nur diejenigen, die besonders gut mit Schubkarre und Schaufel umgehen können. Es sollte immer versucht werden, die Fähigkeiten und Kernkompetenzen eines jeden Einzelnen herauszukitzeln. Die Vernachlässigung einzelner Akteure kann sich insgesamt negativ auf das Erleben der Gemeinschaft auswirken. Da bauliche Veränderungen oft auch mit der Änderung von Einstellungen und Verhaltensweisen einhergehen sollten, ist die Einbindung aller, in welcher Weise auch immer betroffenen Akteure erforderlich. Dies kann bspw. auch das Reinigungspersonal einer Einrichtung betreffen. Insbesondere bei Schul- oder Kindergartenprojekten kommt vor allem dem Hausmeister eine bedeutende Rolle zu, da er später oft die Hauptlast von Pflege und Wartung der Anlage tragen muss und zudem eine überaus wichtige Rolle im Gesamtsystem der Einrichtung trägt (was u.a. dadurch ersichtlich wird, dass der Hausmeister oft einer der dienstältesten Akteure der jew. Einrichtung ist). Die gezielte Einbindung des Hausmeisters ist daher von großer Bedeutsamkeit. Es ist auch ratsam den Spiel- und Freizeitaspekt von Realisierungsbeteiligung nicht zu vernachlässigen. Dazu ist es notwendig auf genügend zeitliche Puffer zu achten, damit auch für einen 'Plausch am Rande' etwas Zeit da ist. Bauaktionen sollten daher immer auch mit einem gemütlichen Beisammensein kombiniert werden, da ihre Hauptaufgabe nicht in der Ergebnisrealisierung, sondern im Stärken des Gemeinschaftsgefühls zu sehen ist. Am Ende einer Realisierungsphase könnte zudem ein kleines Eröffnungsfest mit feierlicher Übergabe des Vorhabens an die Nutzer erfolgen. Dies findet oft großen Anklang, erhöht die Identifikation und den Stolz der Beteiligten und stärkt die Gemeinschaft ungemein.³²⁸

Auch die Nachbetreuung der Bauaktionen ist zur Sicherstellung der langfristigen Identifikation sicherzustellen. Selbst nach Fertigstellung eines Vorhabens können ein bis zwei Aktionen pro Jahr durchgeführt werden, die sich dann der Pflege und Wartung widmen. Auch hier ist den Akteuren die Möglichkeit zu geben, sich schrittweise neue Aufgabenfelder zu erschließen. Zudem sollte

³²⁷ Aussagen von Schäfer (Landschaftsarchitekt) 07.06.2005. | Gründler, Schäfer 2000. S.46 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.94 ff. | Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2002a. S.113 f. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.51

³²⁸ Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.36, S.42, S.53 ff. | Gründler, Schäfer 2000. S.46 ff. | Kraft 1977. S.80 | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.51 | Pappler, Witt 2001. S.44 ff.

Realisierungsbeteiligung immer auch umfassend dokumentiert werden. Neben schriftlichen Berichten bieten sich Fotos, Ton- und Filmaufnahmen an. Diese Materialien können dann für eine Ausstellung oder dergleichen herangezogen werden, helfen bei der Evaluation der Realisierungsbeteiligung und können ggf. den Medien zur Berichterstattung über das Projekt zur Verfügung gestellt werden. Eine Evaluation der Realisierungsbeteiligung ist sinnvoll, da daraus wertvolle Erkenntnisse für künftige Beteiligungsprozesse abgeleitet werden können. Dabei sollten neben dem Prozess und den baulichen Ergebnissen auch die sonstige Konsequenzen bewertet werden. Dies wären z.B. verringerte Unfallzahlen, ein verändertes Gemeinschaftsgefühl, ein sich wandelndes Nutzerverhalten, Einstellungsänderungen oder Entwicklungsfortschritte. Während des Beteiligungsprojekts ist außerdem eine umfassende Medien- und Öffentlichkeitsarbeit empfehlenswert. Dies dient der Information der unbeteiligten Öffentlichkeit, kann förderlich bei der Gewinnung von Sponsoren und Spendenleistungen (Material, Sach- und Geldspenden, vergünstigte Arbeitsleistungen von Fachfirmen, Preisnachlässe) sein und hat zudem eine überaus motivierende Wirkung auf die Beteiligten selbst. Medien- und Öffentlichkeitsarbeit hat damit sowohl eine Außen- wie auch eine Binnenwirkung.³²⁹

Die Empfehlungen an den Verantwortlichen für die Realisierungsbeteiligung, also in der Regel der Planer, setzen generell voraus, dass dieser neben der fachlichen Ausführungs- und Detailplanung ein konzeptionelles und organisatorisches Gesamtkonzept speziell für die Realisierungsbeteiligung erarbeitet. Auch dabei sollte der Planer darauf achten, dass den unterschiedlichen Bedürfnissen, Interessen und Fähigkeiten der Beteiligten gebührend Rechnung getragen wird und alle technischen und sicherheitsrelevanten Aspekte berücksichtigt werden. Eine intensive, pädagogische und planerisch-fachtechnische Vorbereitung sind also unabdingbar. Ggf. muss der Planer während der Umsetzung auch in der Lage sein, eine Gruppe so anzuleiten, dass diese ihren jew. Aufgabenbereich relativ autark bewältigen kann. Dazu benötigt er ein fundiertes Fachwissen aus dem Bereich der Sozial- und der Planungswissenschaft. Eine fachkundige Betreuung durch einen qualifizierten Planer, im Regelfall aus den Bereichen der Landschaftsplanung oder der Landschaftsarchitektur, ist aus planerischen Gesichtspunkten anzustreben. Um die Professionalität der realisierten Ergebnisse zu gewährleisten, ist in aller Regel die permanente Anwesenheit des verantwortlichen Akteurs während der Bauaktionen erforderlich. Management-, Organisations- und Koordinationsaufgaben gehören dabei auch zum Aufgabenbereich des Planers während der Bauaktionen. So ist es bspw. notwendig, dass zu jedem Zeitpunkt genügend Materialien, Geräte und Werkzeuge zur Verfügung gestellt werden. Im Übrigen sollten der Planer selbst in einer großen Gruppe in der Lage sein, verschiedene Anfragen zu beantworten, Aufgaben zu verteilen und den Gesamttablauf zu strukturieren.³³⁰

329 Bengtsson 1978. S.32 f. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.36 ff., S.53 ff. | Gründler, Schäfer 2000. S.56, S.62, S.68 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.51 | Pappler, Witt 2001. S.44 ff., S.194 ff.

330 Aussagen von Schäfer (Landschaftsarchitekt) 07.06.2005. | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.16 | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.53 ff. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.104 ff. | Gründler, Schäfer 2000. S.12 ff., S.46 ff., S.53 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.94 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.51 | Pappler, Witt 2001. S.44 ff. | Wadin 2001. S.139

Des Weiteren sollte der Planer in der Lage sein, mit Menschen umzugehen, diese zu eigenem Handeln zu ermutigen und immer wieder aufs Neue motivieren zu können. Realisierungsbeteiligung lebt von der Begeisterung und dem Engagement der Beteiligten. Von daher sollte der Planer immer versucht sein, alle Arbeitsprozesse so zu gestalten, dass Misserfolge weitestgehend vermieden werden und die Motivation durch kleine Erfolge am Laufen gehalten wird. Hierbei sind pädagogische Sensibilität, Einfühlungsvermögen, die Bereitschaft zum Zuhören, die Kenntnis von Gruppenprozessen sowie die Fähigkeit gruppenspezifische Dynamiken positiv zu gestalten besonders wichtig. Von Bedeutung ist zudem eine reibungslose Kommunikation zwischen allen Beteiligten. Hierzu müssen Ansprechpartner benannt und Kompetenzen klar verteilt werden. Ggf. sollte der verantwortliche Akteur vermittelnd zwischen den Arbeitsgruppen und unterschiedlichen Akteursparteien vermitteln. Eine besondere Leistung des Planers muss es also sein, selbst im größten Getümmel die Ruhe und den Überblick zu bewahren und geduldig auf unterschiedlichste Anliegen zu reagieren. Zudem bedarf es einer hohen Variabilität und Anpassungsfähigkeit des planerischen Konzepts bzw. seiner Umsetzung. Durch Missgeschicke, wechselnde Materialien oder neue Erkenntnisse ist des Öfteren eine Abänderung der Ausführungsplanung geboten. Hier sollte ein qualifizierter Planer in der Lage sein, spontan und flexibel auf Änderungen zu reagieren (Improvisationstalent). Es ist dabei allerdings auch notwendig, auf die Beteiligten zu zugehen und mit diesen nach flexiblen Lösungen zu suchen. Es sei erneut betont, dass die Stärkung des Gemeinschaftsgefühls und die Freude am gemeinsamen Arbeitserlebnis zentrale Aspekte von Realisierungsbeteiligung sind, nicht ein absolut perfektes Bauergebnis.³³¹

Es lässt sich also abschließend feststellen, dass der Planer im Rahmen seiner Tätigkeit als Bauleiter und Verantwortlicher für die Realisierungsbeteiligung drei Hauptaufgabenbereiche zu bewältigen hat: Erstens die realisierten Ergebnisse zu überwachen und deren Qualität zu gewährleisten, zweitens die Arbeitsprozesse zu strukturieren und zu koordinieren und drittens zudem noch die Gesamtgruppe anzuleiten und zu motivieren. Dazu benötigt er umfassende technische, planerische und pädagogische Fähigkeiten. Es stellt sich der Frage, ob ein einzelner Mensch - ganz unabhängig von seiner Ausbildung und seinen Kenntnissen - überhaupt in der Lage sein kann, diese vielfältigen und unterschiedlichen Rollen und Aufgaben zu bewältigen. Dies scheint kaum vorstellbar. Ein Verteilern der Last auf mehrere Schultern, also das Hinzuziehen eines sozialpädagogisch ausgebildeten Beteiligungsverantwortlichen, könnte in den meisten Fällen den Planer entlasten und die Qualität der baulichen wie sozialen Ergebnisse erhöhen.

331 Aussagen von Schäfer (Landschaftsarchitekt) 07.06.2005. | Bundesverband der Unfallkassen 2000. S.16 | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000. S.53 ff. | Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b. S.104 ff. | Gründler, Schäfer 2000. S.12 ff., S.46 ff., S.53 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997. S.94 ff. | Ministerium für Umwelt und Forsten, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004. S.51 | Pappler, Witt 2001. S.44 ff. | Wadin 2001. S.139

2

Praxisbeispiel Paul-Moor-Schule Landau ³³²

In den vorangegangenen Kapiteln wurden die wesentlichen Grundlagen zum Verständnis des Praxisbeispiels gelegt. Kap. G-2 widmet sich nun ausschließlich den praktischen Erfahrungen aus dem konkreten Untersuchungsbeispiel. Der dargestellte Projektstand bezieht sich explizit auf die Gegebenheiten bis zum **01. Juli 2005**. Das Projekt dauert derzeit immer noch an, ein Erfolg ist noch nicht gesichert.

Die Planungsbeteiligung ist dabei die erste von drei Phasen im Projekt. Die zweite Phase ist die eigentliche Planungsphase (Entwurf- und Ausführungsplanung), welche auf die Beteiligungsergebnisse aufbaut. In einer dritten Phase folgt dann die mehrstufig angelegte Realisierungsbeteiligung. Aufgrund der engen Verzahnung werden Planungsbeteiligung, Planung und Realisierungsbeteiligung im unmittelbaren Zusammenhang und nicht getrennt voneinander betrachtet. Das Projekt wird dabei insgesamt anhand von elf Teilkapiteln untersucht. Zuerst werden die Rahmenbedingungen, also die allgemeinen Hintergründe und der Anlass des Projekts, dargestellt (Kap. G-2.1), dann die beteiligten Akteure identifiziert (Kap. G-2.2). Anschließend folgt eine Betrachtung des Projektablaufs (Kap. G-2.3) und der zur Anwendung gekommenen Beteiligungsformen (Kap. G-2.4). Im folgenden Kapitel werden dann die unterschiedlichen Motivationen der beteiligten Akteure (Kap. G-2.5) und die akteursspezifische Anforderungen ausführlich dargestellt (Kap. G-2.6). Zudem werden die Beteiligungsergebnisse (Kap. G-2.7), das Planungskonzept (Kap. G-2.8) und insbesondere die Integration der Beteiligungsergebnisse betrachtet (Kap. G-2.9) sowie die Finanzierung bzw. die Kosten des Projekts offen gelegt (Kap. G-2.10). Abschließend werden dann eingehend die Konsequenzen der Beteiligung dargestellt (Kap. G-2.11).

Das Untersuchungsbeispiel beschäftigt sich mit der Beteiligung bei Planung und Realisierung der naturnahen Gestaltung der Außenanlagen der Paul-Moor-Schule (PMS) in Landau in der Pfalz. Die Paul-Moor-Schule ist eine staatliche Schule mit Förderschwerpunkt ganzheitliche Entwicklung, also eine Förderschule. Die allgemeine Zielsetzung der Schule ist die Selbstverwirklichung und die soziale Integration der Schüler. Voraussetzungen zur Zulassung zu dieser Ganztageseinrichtung sind u.a. das Vorliegen einer geistigen Behinderung und ein Intelligenzquotient von unter 75. Viele Schüler sind allerdings auch von Mehrfachbehinderungen (wie z.B. Bewegungsbeeinträchtigungen) betroffen. Derzeit gehen etwa 110 Schüler im Alter von 6 bis 20 Jahren auf die Paul-Moor-Schule. Sie absolvieren dort ihre gesamte Schullaufbahn inkl. beruflicher Ausbildung. Die Regelzeit dauert zwölf Jahre und kann ggf. um zwei Jahre verlängert werden. Die Klassen umfassen nicht mehr als zehn Schüler, welche von je zwei bis drei sonderpädagogisch ausgebildeten Fachkräften oder Lehrern betreut werden. Es gibt in dieser Schule keine Jahrgangsklassen, sondern vier Stufen (Unter-, Mittel-, Ober- und Werkstufe), welche von jedem Schüler jeweils mindestens drei Jahre lang durchlaufen werden müssen. Das allgemein zur Anwendung kommende Unterrichtsprinzip an der Paul-Moor-Schule ist das

³³² In den Text sind zur Veranschaulichung des Beschriebenen eine Vielzahl fotografischer Aufnahmen eingearbeitet. Für weitere Impressionen sei dem Leser geraten, einen Blick in Anhang 7 zu werfen.

'handlungsorientierte Lernen'. Dazu werden individuelle Förderpläne für jeden einzelnen Schüler erstellt. Die Einrichtung wird von einem kommunalen Zweckverband, bestehend aus der Stadt Landau und dem Kreis Südliche Weinstraße, getragen.³³³

2.1 Rahmenbedingungen ³³⁴

Das Schulgebäude der Paul-Moor-Schule wurde in den Jahren 1979 und 1980 auf dem Gelände einer ehemaligen Hühnerfarm errichtet. Im Zuge des Neubaus wurde auch das Schulgelände gestaltet. 1991 wurde mit viel Engagement und großer Tatkraft im Laufe von sechs Monaten durch Eltern, Lehrern und Hausmeister das Schulgelände in Eigenregie umgestaltet. Der sehr hohe Einsatz, der die beteiligten Akteure zum Teil überfordert hat, wirkt bis heute nach und führt tw. zu Blockaden gegen eine erneute Umgestaltung.



Abbildung 31 - Der Schulhof der PMS: Hoher Versiegelungsgrad und nicht mehr zeitgemäße Ausstattung.

Im Laufe der Jahre trugen vor allem Eltern Änderungsanregungen bzgl. des Schulhofs und seiner Spielmöglichkeiten an die Schule heran. Einzelne Lehrer äußerten zudem immer wieder Kritik am Zustand einzelner Geräte und am Schulgelände insgesamt. Größtenteils hatte sich die Lehrerschaft allerdings mit den vorhandenen, nur bedingt zufriedenstellenden Möglichkeiten abgefunden. Von daher waren zum Teil motivierende Gespräche notwendig, um alle Lehrer für eine Umgestaltung zu gewinnen. Der immer offensichtlicher werdende Änderungsbedarf gab dann - in Verbindung mit anderen Projekten, die in der Umgebung von Landau realisiert wurden - den Ausschlag erneut eine Umgestaltung des Schulgeländes in Angriff zu nehmen.

³³³ <http://www.pms-landau.de> 17.06.2005. | Aussagen von Baron, Degner, Hafner, Hintemann, Thiery-Fleck (Lehrer) 07.06.2005. | Rheinpfalz 19.03.2004. | Rheinpfalz 12.10.2004.

³³⁴ <http://www.pms-landau.de> 20.06.2005. | Aussagen von Baron, Degner, Hafner, Hintemann, Thiery-Fleck (Lehrer) 07.06.2005. | Aussagen von Kischkel (Schulleiterin) 07.06.2005, 01.07.2005. | Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005. | KOBRA Beratungszentrum 2004. S.2 (Beteiligungsbericht) | Rheinpfalz 19.03.2004.

Dabei war es von Anfang an Konsens, dass eine Umgestaltung auf jeden Fall unter Einbeziehung der Schüler und der Lehrer und ggf. auch der Eltern in die Planung geschehen sollte. Die Umsetzung sollte soweit wie möglich durch Eigenarbeit erfolgen. Generell standen zwei Varianten zur Debatte: eine abschnittsweise Umgestaltung des Schulgeländes oder Teile davon ohne die Beanspruchung von Fremdmitteln oder die Umgestaltung des gesamten Schulgeländes in ein oder zwei Stufen mit Beanspruchung von Fremdmitteln. Per Mehrheitsentscheidung wurde die zweite Variante favorisiert, was allerdings bis heute nicht unumstritten ist. Für das weitere Vorgehen wurde als Koordinationsgruppe ein Schulgelände-Team (von den Lehrern als 'Spielplatz-Team' bezeichnet) gegründet, in welchem aktive und engagierte Lehrer vertreten sind.

Die Beteiligung der Schüler und Lehrer sollte von externer Seite aus erfolgen, um Vorbelastungen zu vermeiden und eine kompetente Durchführung zu gewährleisten. Durch neue Gesichter und erhoffte neue Impulse wurde eine motivationssteigernde Wirkung forciert. Über persönliche Kontakte wurde dann der Sozialpädagoge MARTIN THEODOR von KOBRA, einem Landauer Beratungszentrum für kommunale Kinder-, Jugend-, Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung angesprochen und parallel dazu der Kontakt zu dem Landschaftsarchitekten NORBERT SCHÄFER vom in Klingenmünster (bei Landau) ansässigen Ingenieurbüro für Spielraumplanung, Objekt- und Landschaftsplanung STADT + NATUR hergestellt.

Im Vorfeld klärten der Verantwortliche für die Beteiligung (MARTIN THEODOR), der Verantwortliche für die Planung (NORBERT SCHÄFER) und die Schulleitung (DOROTHEA KISCHKE und BERNHARD SEEFELD) die Rahmenbedingungen des Projekts ab. Bei den meisten Vorgesprächen war der Träger der Schule zugegen. Zu klärende Fragen waren bspw. die generelle Bereitschaft des Trägers, der Schulleitung, der Lehrer und aller sonstigen Akteure zur Durchführung der Beteiligung bzw. des Umgestaltungsprojekts an sich, mögliche Widerstände und Fallstricke bzgl. des Projekts sowie ganz allgemein Fragen der Finanzierung. Es wurde dabei auch geklärt, welche Intention mit einer Beteiligung verfolgt wird (vereinbarte Ziele: Bedürfniserfassung, bestmögliche Lösung für alle Akteure, Fähigkeiten der Schüler fördern) und welche Akteure beteiligt werden sollte (Zielvorstellung: alle, vor allem allerdings Lehrer und Schüler), aber auch welche Zielvorstellungen mit der Umgestaltung generell (u.a. durch direktes Naturerleben eigene Fähigkeiten zu erweitern und die Herausbildung eines Umweltbewusstseins zu fördern) verfolgt wurden. Die aufgrund der geistigen Behinderungen eingeschränkten Fähigkeiten der Schüler und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Beteiligung und die Gestaltung des Geländes waren ebenfalls Thema von Vorgesprächen. Auch die bislang artikulierten und gesammelten Vorstellungen, Wünsche und Ideen der Lehrer und Schüler wurden diskutiert. Die Folgen einer naturnahen Umgestaltung, wie bspw. ein verändertes Spielverhalten der Schüler und daraus folgende Konsequenzen für das pädagogische Konzept sowie für die Aufsicht in den Pausen, wurden ebenfalls eingehend besprochen.

Um Finanzierungsfragen zu klären und mögliche Widerstände zu lösen, wurde im Vorfeld des Beteiligungsprojekts auch ein runder Tisch mit dem Träger der Paul-Moor-Schule durchgeführt. Die Finanzierung von Beteiligung, Planung und Umsetzung sollte überwiegend durch Bundes- und Landesmittel sowie Spenden erfolgen. Durch möglichst viel Eigenleistung sollten die Kosten

minimiert und die Belastungen für den Träger gering gehalten werden. Zudem signalisierte der Träger von Anfang an keine sonderlich große Bereitschaft für die Unkosten der Beteiligung aufzukommen, sondern lediglich für einen Teil der Aufwendungen für Planung und Umgestaltung. Die Beteiligung wurde von Seiten des Trägers als überflüssig erachtet.

2.2 Akteure³³⁵

Im Folgenden sollen alle Akteure, die in irgendeiner Weise von der Umgestaltung des Außengeländes der Paul-Moor-Schule betroffen waren, Berücksichtigung finden. Die Akteure werden anhand ihrer Rolle bzw. ihren Rollen im Gesamtprozess charakterisiert.

Zu den externen Akteuren zählen u.a. die **Beteiligungsverantwortlichen**. Dies sind im Praxisbeispiel MARTIN THEODOR und WOLFGANG LETSCHE. Sie sind neben der Durchführung der Planungsbeteiligung auch für deren Vor- und Nachbereitung inkl. Evaluation verantwortlich. Die Beteiligungsverantwortlichen fungieren als Schnittstelle zwischen den Beteiligten und dem Planer. Ihnen obliegt u.a. auch die Aufbereitung der Beteiligungsergebnisse für den Planer. Allerdings sind diese in die Maßnahmen der Realisierungsbeteiligung nicht involviert. Ihre Aufgaben im Projekt beziehen sich damit ausschließlich auf die planerische Beteiligung. Die Tätigkeit der Beteiligungsverantwortlichen beginnt mit den ersten Vorgesprächen zum Projekt und endet mit der Integration der Beteiligungsergebnisse in die Planung. Eine Vorbelastung liegt - außer durch andere Beteiligungsprozesse - nicht vor, da es sich um externe Akteure handelt. Allerdings stehen sie zur Schulleitung als Auftraggeber bzw. zum Förderverein der Schule als Geldgeber in einem Abhängigkeitsverhältnis, was ihre Neutralität beeinflussen könnte.

Auch die **Planungsverantwortlichen** zählen zu den externen Akteuren des Projekts. Dies sind hier der Landschaftsarchitekt NORBERT SCHÄFER und seine Mitarbeiter. Ihnen obliegt die Planung, die Realisierungsbeteiligung und die Bauleitung bei den Umsetzungsmaßnahmen. Außerdem unterstützen sie die Schulleitung bei Förderanträgen bzgl. des Projekts. Diese Aufgaben werden von den Planern sowohl durchgeführt wie auch vor- und nachbereitet. Dies umfasst auch die konzeptionelle Vorbereitung der Realisierungsbeteiligung. Sie greifen in den Gesamtprozess an der Stelle ein, an der die Ergebnisse der Planungsbeteiligung präsentiert werden und begleiten den Prozess dann bis zum letzten Realisierungsschritt. Eine Vorbelastung - außer durch andere bereits durchgeführte Planungsprojekte - liegt nicht vor.

Der **Träger** der Paul-Moor-Schule, ein kommunaler Zweckverband, bestehend aus der Stadt Landau und dem Kreis Südliche Weinstraße, trägt grundsätzlich die Pflege und Wartung der

³³⁵ <http://www.pms-landau.de> 20.06.2005. | Aussagen von Baron, Degner, Hafner, Hintemann, Thierry-Fleck (Lehrer) 07.06.2005. | Aussagen von Kischkel (Schulleiterin) 07.06.2005, 01.07.2005. | Aussagen von Müller (Hausmeister) 01.07.2005. | Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005, 17.06.2005. | Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005. | KOBRA Beratungszentrum 2004. S.2 ff. (Beteiligungsbericht) | Rheinpfalz 19.03.2004.

Schule und des Außengeländes. Der Träger kommt auch generell für Umgestaltungsmaßnahmen des Schulgeländes - nicht allerdings des Schulgebäudes - auf und ist zudem Antragsteller für etwaige diesbzgl. Fördermittel. Für Planungsleistungen tritt er regelmäßig in Vorleistung. Ihm obliegt letztendlich die Entscheidung über eine Umgestaltung. Von daher ist der Träger ein gewichtiger Akteur im Gesamtprozess. Der Träger war von Anfang in Vorgespräche und einem Runden Tisch mit dem Beteiligungs- und Planungsverantwortlichen eingebunden und war über mehrere Gespräche auch in die planerische Überlegungen einbezogen. Eine Vorbelastung durch andere Beteiligungsprojekte ist möglich, aber nicht bekannt.

Die inhaltliche Genehmigung von Umgestaltungsmaßnahmen an einem Schulgelände obliegt allerdings der **Aufsichts- und Genehmigungsdirektion (ADD)** in Trier. Der Dienstweg sieht bei der Beantragung von Fördermitteln des Landes oder Bundes zudem vor, dass diese vom Träger der Einrichtung beantragt werden und eine Bewilligung dann über die ADD als verlängerten Arm des Staates erfolgt. Die ADD wurde nicht beteiligt. Weitere beteiligte Akteure sind das **Land Rheinland-Pfalz** und die **Bundesrepublik Deutschland**, welche ggf. Fördermittel für Beteiligung, Planung und Realisierung der Umgestaltungsmaßnahmen bereitstellen.

Verschiedene lokale **Firmen** aus Landau sind ebenfalls in das Projekt involviert. Durch Sach- und Materialspenden bzw. Rabatte und Preisnachlässe tragen sie zur Realisierung bei. Dafür wird im Regelfall keine Gegenleistung erwartet, nicht einmal Werbung. Es handelt sich in aller Regel um Good-Will-Aktionen aus rein sozialen Gesichtspunkten.

Die erste interne Akteursgruppe ist die **Schulleitung** der Paul-Moor-Schule. Die Schulleitung, namentlich Frau DOROTHEA KISCHKE und ihr Stellvertreter Herr BERNHARD SEEFELD, beide auch als Lehrkräfte an der Schule tätig, hat eine wichtige Funktion inne. Die Leitung der Schule trägt die Entscheidungsgewalt darüber, ob etwas am Schulgelände verändert werden soll (Motor des Projekts), und ist u.a. Schnittstelle zwischen Lehrerschaft, Hausmeister und Reinigungspersonal, Eltern, Beteiligungs- und Planungsverantwortlichen, dem Träger und der Genehmigungsbehörde. Hier laufen alle Fäden zusammen. Wenn die Schulleitung nicht voll hinter der Beteiligung oder der Planung steht, wird der Gesamtprozess zwangsläufig scheitern. Zudem trägt die Schulleitung auch einen Großteil der Verantwortung. Sie ist für das Gelingen des Gesamtprozesses ebenso mitverantwortlich wie für die sich ergebenden Konsequenzen der Umgestaltung. Insgesamt ist die Schulleitung in allen Phasen des Gesamtprozesses ein zentraler Akteur und von daher auch mehrfach eingebunden. Ob durch Vorgespräche, direkte Beteiligung (z.B. Ideensammlung und Konzeptfindung im Rahmen einer Konferenz) oder durch die Mitwirkung bei Realisierungsmaßnahmen, die Schulleitung sitzt quasi immer mit im Boot. Im Übrigen ist die Schulleitung für die Außendarstellung insgesamt sowie entsprechende Medien- und Öffentlichkeitsarbeit mitverantwortlich. Die Schulleitung ist in diesem Projekt kaum vorbelastet, da die beiden Akteure erst seit 2002 bzw. 2003 leitende Funktionen an der Schule übernommen haben. Negative Erfahrungen mit anderen beteiligten Akteuren dürften damit die Ausnahme sein. Dies ist ein großer Vorteil für das Projekt und überaus förderlich für dessen Erfolgswahrscheinlichkeit.

Die zweite interne Akteursgruppe ist die der **Lehrer**. Diese Akteure sind für die pädagogische Betreuung und Ausbildung der Schüler verantwortlich. Sie können die Bedürfnisse und Fähigkeiten der Schüler einschätzen, wissen generell über die pädagogischen Anforderungen Bescheid und kennen das Gelände detailgenau. Das Lehrpersonal hat das Projekt mitinitiiert, ist also treibende Kraft. Aus der Gruppe der Lehrer rekrutiert sich das Schulgelände-Team, welches als aktiver Kern bzgl. der Umgestaltung angesehen werden kann. Die Umgestaltungsmaßnahmen betreffen einerseits diejenigen Lehrer, die aktiv beim Bauen mitwirken, und andererseits diejenigen, die die Schüler im Gelände betreuen, also alle Lehrer. Sämtliche Folgen der Umgestaltung, ob Verhaltensänderungen der Schüler, ein veränderter Aufsichts- und Betreuungsaufwand oder die Nutzung von Unterrichtsmöglichkeiten im Freien, haben die Lehrer zu tragen. Ihre Mitwirkung an Planung und Gestaltung ist dadurch eindeutig legitimiert. Bzgl. der Lehrer ist zu beachten, dass diese in Beteiligungsprojekten regelmäßig - aufgrund der ihnen übertragenen Verantwortung - einen großen Wert auf Sicherheitsvorkehrungen sowie ergänzend auf pädagogische Aspekte bei der Umgestaltung legen. Bei der Planungsbeteiligung partizipierten die Lehrer direkt im Rahmen einer Lehrerkonferenz und indirekt über die Beteiligung der Schüler. Zudem wurden sie laufend von der Schulleitung über den Fortgang des Projekts informiert. Bei den ersten Realisierungsmaßnahmen waren dann lediglich ein paar wenige Lehrer eingebunden. Bei weiteren, noch folgenden Bauaktionen wird eine breitere Beteiligung der Lehrerschaft angestrebt. Allerdings sind die schon länger an der Schule tätigen Lehrer durch die negativen wie positiven Erfahrungen mit einer Umgestaltung Anfang der 1990er Jahre durchaus vorbelastet. Auch sonstige Erfahrungen und bereits erlebte Enttäuschungen mit demokratischer Mitwirkung spielen hier eine Rolle. Erwachsene sind immer vorbelastet. Dies ist im Rahmen des Beteiligungsprojekts zu berücksichtigen.

Die dritte schulinterne Akteursgruppe ist die der **Schüler**. Die Schüler kennen ihre Bedürfnisse und Interessen am besten, sind Erfahrungsexperten hinsichtlich ihrer Spiel- und sonstigen Aktivitäten und haben zugleich detaillierte Kenntnisse über das Schulgelände. Als eigentliche Zielgruppe der Planung wurden die Schüler äußerst intensiv beteiligt. Da eine Beteiligung aller Schüler weder finanzierbar noch zweckmäßig war, wurde eine Auswahl an knapp 30 Schüler klassenübergreifend in drei kleineren Gruppen, getrennt nach Fähigkeiten und Alter, beteiligt. Die Beteiligung erfolgt über eine spielerisch angelegte Bestandsanalyse und eine Planungswerkstatt (Modellbau) mit Ergebnispräsentation. Schüler sind aufgrund ihres Alters und ihres Entwicklungsstands generell eine schwache Akteursgruppe. Im Praxisbeispiel handelt es sich zudem um Schüler mit geistigen Behinderungen. Auf die eingeschränkten Fähigkeiten der Schüler musste im Rahmen der Beteiligung besondere Rücksicht genommen werden. Hier war es Aufgabe der Beteiligungsverantwortlichen geeignete Kommunikations- und Partizipationsformen zu finden. Außerdem wurden explizit eher entwicklungsstarke Schüler beteiligt. Dies war notwendig, um zu verwertbaren Ergebnissen zu kommen. Bei der Realisierungsbeteiligung sollen die Schüler ebenso - soweit wie möglich - einbezogen werden. Im Rahmen der ersten Bauaktion kamen ausgewählte Schüler u.a. bei einfachen Erdarbeiten zum Zuge. Die Schüler sind die eigentliche Zielgruppe der Umgestaltungsmaßnahmen und von den Veränderungen als Nutzer des Geländes vorrangig betroffen. Dies erklärt zum Teil die sehr hohe Motivation der Schüler im Rahmen des Beteiligungsvorgangs. Ihr Hauptanliegen ist die Verbesserung ihrer Spiel- und

Beschäftigungsmöglichkeiten, aber augenscheinlich war auch die generelle Freude am Beteiligungsprozess mitwirken zu dürfen eine treibende Kraft. Die Schüler sind aufgrund ihres geringen Alters und ihres verhältnismäßig niedrigen Entwicklungsstandes bzgl. Partizipationsprojekte mit großer Wahrscheinlichkeit völlig unvorbelastet. Dieser Punkt erleichtert ihre Einbeziehung erheblich.

Die vierte Gruppe sind die **Eltern** der Schüler. Sie kennen die Fähigkeiten der künftigen Nutzer des Geländes am besten. Durch Anregungen und Nachfragen haben die Eltern außerdem zur Initiierung des Projekts beigetragen. Bei der angestrebten Gestaltung der Schulaußenanlagen dürfte ihr Hauptaugenmerk auf verbesserte Spiel- und Beschäftigungsmöglichkeiten für ihre Kinder sowie eine sichere, risikoarme Benutzbarkeit liegen. Ihre Betroffenheit ist indirekt durch ihre Elternschaft gegeben. Es soll nicht verschwiegen werden, dass die Eltern auch deshalb beteiligt werden, damit ihre Motivation zur freiwilligen Mitarbeit bei den Bauaktionen gesteigert werden kann. Die Eltern partizipierten an der Planung im Rahmen eines Elternabends. Die Elternbeiratsvorsitzende (Schulelternsprecherin) nahm zudem am Beteiligungsprozedere der Lehrer teil. Bei der Realisierung ist grundsätzlich eine Einbeziehung der Eltern angestrebt. Bei der ersten Bauaktion konnten die Eltern allerdings wegen des besonderen Charakters dieser Aktion (siehe Kap. G-2.1) nicht teilnehmen. Eine Vorbelastung durch zurückliegende Bauaktion dürfte aufgrund des relativ langen Zeitraums (14 Jahre) nicht gegeben sein: Die damals beteiligten Eltern dürften in aller Regel heute kein Kind mehr an der Schule haben. Wie alle Erwachsenen sind die Eltern allerdings durch ihre Vorerfahrungen mit Beteiligung und Planung vorbelastet.

Aus Reihen der Lehrer, Eltern und sonstiger Angehöriger der Schüler sowie Förderer und Freunde der Paul-Moor-Schule hat sich ein **Förderverein** gegründet. Dieser ist insoweit von Belang, da er einerseits Medien- und Öffentlichkeitsarbeit für die Schule leistet und andererseits die Planungsbeteiligung bezahlt hat sowie ggf. einen Teil der Umsetzungsmaßnahmen finanzieren wird.

Der **Hausmeister** der Paul-Moor-Schule, GERHARD MÜLLER, ist seit 1979 für die Wartung von Schulgebäude und Außengelände zuständig. Dies betrifft vor allem den Schließdienst, die Gebäudetechnik und die Pflege der Außenanlagen. Bis vor ein paar Jahren bestand bzgl. des Außengeländes ein Wartungsvertrag mit einer externen Firma, der alle Aufgaben außer Bewässerung, Rasen mähen und Winterdienst umfasste, der dann wegen den kommenden Umgestaltungsmaßnahmen gekündigt wurde. Seit diesem Zeitpunkt ist der Hausmeister allein für die Wartung und Pflege des Schulgeländes zuständig und wird lediglich zeitweilig durch eine Straffälligenhilfe oder vereinzelte, maßnahmenbezogenen Wartungsaufträge an Externe unterstützt. Die zu leistenden Aufgaben stellen bereits heute eine zeitliche Überlastung des Hausmeisters dar. Zumindest in absehbarer Zeit ist der Hausmeister für Wartung und Pflege der Außenanlagen der Schule verantwortlich und hat zudem eine tragende Rolle bei etwaigen Umgestaltungsmaßnahmen inne. Außerdem verfügt Herr MÜLLER über wertvolle Detailkenntnisse zum Gelände und ist aufgrund seiner 26jährigen Tätigkeit an der Paul-Moor-Schule ein überaus wichtiger Akteur im Gesamtsystem der Schule. Zudem wohnt der Hausmeister am Rande des Schulgeländes und ist damit auch als Anwohner von etwaigen Konsequenzen der Umgestaltung betroffen. Von daher kommt dem Hausmeister insgesamt eine gewichtige Bedeutung im Projekt

zu. Der Hausmeister nahm im Rahmen der Planungsbeteiligung an den Veranstaltungen für die Eltern und Lehrer teil. Im Übrigen führte der Beteiligungsverantwortliche extra Gespräche mit dem Hausmeister. Im Rahmen der ersten Bauaktion war der Hausmeister dann aktiv eingebunden und beteiligte sich äußerst intensiv. Auch bei künftigen Maßnahmen der Umsetzung ist eine Einbeziehung des Hausmeisters absehbar und ausdrücklich erwünscht. Der Hausmeister ist durch die Umgestaltung des Geländes Anfang der 1990er Jahre, durch die Überlastung mit der Wartung des Außengeländes bereits im jetzigen Zustand sowie insgesamt seiner systembedingt untergeordneten Akteursrolle massiv vorbelastet. Dies sollte im Verlauf der Beteiligung unbedingt gebührend Berücksichtigung finden.

Das **Reinigungspersonal** der Paul-Moor-Schule wird durch eine externe Firma gestellt. Aufgabe des Reinigungspersonals ist lediglich die Reinigung und Pflege der Inneneinrichtungen, nicht der Außenanlagen. Eine Beteiligung des Reinigungspersonals fand nicht statt.

Als schulexterne Akteursgruppe sind außerdem noch die **Anwohner** um das Schulgelände zu erwähnen. Ihre Betroffenheit bzgl. des Projekts ist dadurch begründet, dass durch die Geländeumgestaltungen und ein ggf. verändertes Nutzungsverhalten der Schüler es evtl. zu ungewollten Einsichten in die Grundstücke der Anwohner oder auch zu einem erhöhten Lärmpegel kommen könnte. Diese Akteursgruppe wurde jedoch nicht beteiligt.

Des Weiteren waren noch **Schülerinnen der Maria-Ward-Schule Landau** in das Vorhaben involviert. Im Rahmen einer von der katholischen Kirche getragenen Sozialaktion haben sie an der ersten Phase der Realisierung intensiv mitgewirkt. Dies geschah aus uneigennützigen sozialen und karitativen Interessen im Rahmen einer einmaligen, zeitlich begrenzten Aktion. Eine Integration in das sonstige Geschehen liegt daher nicht vor.

2.3 Ablauf des Projekts ³³⁶

Im Folgenden wird der chronologische Ablauf des Projekts ab dem Sommer 2003 dargestellt.

Sommer 2003 - Änderungsbedarf wird erkannt, Gründung eines Schulgelände-Teams

Einzelne Akteure regten in den vorausgegangenen Jahren immer wieder eine Umgestaltung einzelner Geräte auf dem Schulhof an. Der Änderungsbedarf wurde immer offensichtlicher. Im Sommer 2003 waren sich Schulleitung und Lehrerschaft einig, eine Verbesserung des gesamten Schulgeländes anzustreben, und beschlossen dies mehrheitlich auf einer Lehrerkonferenz. Erste Ideen wurden bereits zu dieser Zeit geschmiedet. Es stand dabei von Anfang fest, dass die Umgestaltung auf jeden Fall unter Einbeziehung von Schülern und Lehrern erfolgen sollte. Im

³³⁶ Aussagen von Baron, Degner, Hafner, Hintemann, Thiery-Fleck (Lehrer) 07.06.2005. | Aussagen von Kischkel (Schulleiterin) 07.06.2005, 01.07.2005. | Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005, 17.06.2005. | Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005. | KOBRA Beratungszentrum 2004. S.2 ff. (Beteiligungsbericht) | Rheinpfalz 19.03.2004. | Rheinpfalz 05.04.2004.

Verlauf des Sommer 2003 bildet sich dann auch heraus, dass die Beteiligungs- und Planungsleistungen an externe, qualifizierte Akteure abgegeben werden sollten. Die Tendenz zu einer naturnahen Gestaltung des Geländes war erkennbar. Aus den Reihen der Lehrerschaft gründete sich als Koordinierungsgruppe das Schulgelände-Team.

Herbst und Winter 2003 - Kontaktaufnahme, Vorgespräche, Auftrag

Über den persönlichen Kontakt einer Lehrerin wurde ein in Landau ansässiges Beteiligungsbüro mit dem Schwerpunkt der Kinder- und Jugendbeteiligung (KOBRA BERATUNGSZENTRUM) angesprochen. Es kam schließlich im Herbst 2003 zu einem ersten Gespräch zwischen Schulleitung und dem Sozialpädagogen MARTIN THEODOR von KOBRA. Parallel erfolgte auch eine Kontaktaufnahme der Paul-Moor-Schule zu einem Partnerbüro von KOBRA, welches sich auf die naturnahe Gestaltung von Spielräumen mit Beteiligung bei Planung und Ausführung vertieft hatte (STADT + NATUR Klingenmünster) und durch Presseartikel und Projekte in der näheren Umgebung bekannt war. Der Landschaftsarchitekt NORBERT SCHÄFER vom Planungsbüro STADT + NATUR besichtigte daraufhin für eine erste Kostenschätzung das Gelände der Schule. In der Folge liefen mehrere Vorgespräche zwischen Herrn THEODOR, Herrn SCHÄFER und der Schulleitung, in denen die Rahmenbedingungen, die Zielvorstellungen sowie die damit evtl. verbundenen Schwierigkeiten und Konsequenzen, besprochen und geklärt wurden. Der Träger der Paul-Moor-Schule, ein kommunaler Zweckverband, war in beinahe alle Vorgespräche eingebunden. Im November 2003 erhielten Beteiligungsbüro (für die Planungsbeteiligung) und Planungsbüro (für die Entwurfsplanung) dann offiziell den Auftrag. Ausführungsplanung sowie die Umgestaltung selbst (inkl. Realisierungsbeteiligung im Rahmen von Bauaktionen und anfallende Bauleitungsaufgaben) sollten erst später an STADT + NATUR vergeben werden.

Herbst 2003 und Frühjahr 2004 - Exkursionen

Auf Anregung der Schulleiterin DOROTHEA KISCHKE führten im Herbst 2003 und im Frühling 2004 mehrere Lehrer mit ihren Klassen Exkursionen zu naturnahen Spielräumen durch. U.a. wurden Spielräume in Altrip, Esslingen und Landau-Queichheim besucht. Diese Exkursionen stießen bei Lehrern und Schülern auf sehr positive Resonanz.

Frühjahr und Sommer 2004 - Gründung des Fördervereins, Planungsbeteiligung, Planung

Da der Träger lediglich seine Bereitschaft erklärt hatte, die Aufwendungen für die Entwurfsplanung zu übernehmen, nicht aber für die Planungsbeteiligung, gründeten Schulleitung, Lehrer und Eltern im März 2004 einen Förderverein. Hauptziel des Fördervereins war und ist die Verwirklichung der Umgestaltung des Außengeländes der Schule.

Der Beteiligungsverantwortliche MARTIN THEODOR bereitete die Planungsbeteiligung vor und verfasste u.a. auch ein Lehrer-Rundschreiben als Einführung in die Thematik und zum Initiieren von Denkanstößen. Die Beteiligung selbst erfolgte in der zweiten Märzhälfte und wurde gemeinsam von THEODOR und dem Autor dieser Arbeit, der zu dieser Zeit im Rahmen des Studiums der Raum- und Umweltplanung an der Technischen Universität Kaiserslautern ein Vertiefungspraktikum beim BERATUNGSZENTRUM KOBRA absolvierte, durchgeführt. Es fand etwa eine Woche vor den Schüler-Beteiligungsprojekten im Rahmen einer Lehrerkonferenz eine Beteiligung

der Lehrerschaft statt, bei der eine Annäherung an die Thematik vorgenommen wurde und es zu einer Sammlung von Ideen kam, die dann strukturiert und geordnet wurden. Erste planerische Konzepte [→ [Anhang 1](#)] wurden dabei ebenfalls von den Lehrern entwickelt. Die Beteiligung der Schüler fand dann in der darauf folgenden Woche über mehrere Tage verteilt statt. Nach einer Kritik- und Lobphase, in der die Schüler Dampf ablassen konnten und für die Umgestaltungsthematik sensibilisiert wurden, fanden dann, nach einer Einstimmung mithilfe einer Phantasiereise, eine Werkstattphase mit Modellbau statt. Zu dieser Zeit wurde auch ein Elternabend durchgeführt, der vom Beteiligungsverantwortlichen moderiert wurde. Der Planer war bei diesem Elternabend zur thematischen Einführung und zur Projektvorstellung ebenfalls zugegen. Gemeinsam mit den Eltern wurden Anregungen und Ideen für das Schulgelände gesammelt und die Eltern wurden um Einschätzung der Bedürfnisse und Fähigkeiten ihrer Kinder gebeten. Erste Modelle der Schüler wurden ebenfalls diskutiert. Nachdem die Schüler dann im Verlauf der nächsten Tage alle Modelle fertig gestellt hatten, kam es zu einer Ergebnispräsentation. Dabei stellten die Schüler ihre Modelle dem Planer vor. Dabei kam es zu einer ersten Rückkopplung zwischen Planer und Schülern bzgl. der Realisierbarkeit einzelner Ideen. Die lokale Presse war ebenfalls geladen. Des gesamte Beteiligungsprozesses wurde laufend dokumentiert. Der Bericht mit den Ergebnissen der Planungsbeteiligung [→ [Anhang 1](#)] wurde zeitnah - bereits eine Woche nach der Vorstellung der Modelle - sowohl der Schulleitung als auch dem Planer übermittelt.

Nun folgte die Phase der Planung: Die Bestandsaufnahme, eine Vermessung sowie die Erstellung der Bestandsplanung erfolgte im Laufe des Aprils, der Vorentwurf wurde dann in der ersten Maihälfte erarbeitet. Mitte Mai kam es schließlich zu einer Vorstellung des Vorentwurfs an der Schule, wobei Schulleitung, Lehrerschaft und Eltern miteinbezogen waren und Änderungswünsche äußern konnten. Beteiligungsverantwortlicher und Planer präsentierten zu dieser Zeit gemeinsam den Schülern den Plan, sprachen diesen Stück für Stück durch und erläuterten die geplanten Veränderungen auch direkt im Gelände. Im Anschluss wurde die Planung entsprechend der Änderungswünsche angepasst. In der zweiten Maihälfte wurde die Entwurfsplanung schließlich fertig gestellt.

Sommer 2004 bis Sommer 2005 - Genehmigung, erste Bauaktion, Antrag von Fördermitteln

Im Juni 2004 wurde die Planung dann durch eine Lehrerkonferenz beschlossen. Das Schulgelände-Team blieb für die Umsetzung der Maßnahmen bestehen. Die inhaltliche Genehmigung des Plans durch die ADD ist inzwischen erfolgt. Die Anträge auf die entsprechenden Fördermittel laufen seit Juni 2004. Auch Anfang Juli 2005 sind diese Mittel noch nicht bewilligt. Eine baldige Bewilligung steht aber im Raum, wenngleich eine Verwirklichung des Projekts weiterhin unsicher ist (siehe hierzu Kap. G-2.10). Im Herbst 2004 konnten allerdings erste Umsetzungsmaßnahmen im Rahmen einer sozialen Aktion der katholischen Kirche ('72-Stunden-Aktion') vorgezogen werden. Dabei wurden unter Einbeziehung von Schulleitung, Lehrern und Schülern u.a. eine Sitzschlange sowie ein Sandspielbereich realisiert.

2.4 Formen der Beteiligung³³⁷

Die Planungsbeteiligung im Rahmen des Projekts umfasste ein breites Spektrum an Beteiligungsformen. Zu den angewendeten partizipativen Formen zählen u.a. Exkursionen der Schüler zu naturnahen Spielräumen ebenso wie die diversen Vorgespräche mit der Schulleitung oder der Runde Tisch mit dem Träger der Einrichtung. Generell wird jeder, der auch nur irgendwie in ein Beteiligungsprojekt involviert ist, auf unterschiedlichste Art und Weise beteiligt. Es ist immer eine Sache der Betrachtungsweise. Es ist sogar so, dass die Beteiligten häufig nicht einmal bemerken, dass sie partizipieren. Sie tun es dennoch.

Die **Lehrer** wurden über ein Rundschreiben für die Umgestaltung des Schulgeländes und die anstehende Beteiligung sensibilisiert. In diesem Rundschreiben wurden offene Fragestellungen, die vor allem zum Nachdenken anregen sollten, wie bspw. bzgl. einer naturnahen Gestaltung aber auch bzgl. pädagogischer Konsequenzen einer Umgestaltung, formuliert. Im Rahmen einer mehrstündigen Lehrerkonferenz wurde dann ein Brainstorming, also eine lose Ideensammlung, mit der Lehrerschaft und der Schulleitung durchgeführt. Dabei wurden verschiedene Ideen und Vorstellungen über die Funktionen bzw. Funktionsbereiche eines Schulgeländes und über naturnahe Gestaltung generell geäußert. Die einzelnen Bausteine wurden dann gemeinsam in übergeordnete Themenblöcke strukturiert [→ [Anhang 1](#)]. Anschließend entwickelten die Lehrer, getrennt nach den Stufen der Schule, konzeptionelle Planungsvorschläge [→ [Anhang 1](#)]. In einer späteren Phase wurde die Vorentwurfsplanung dann den Lehrern vorgestellt und erläutert. Dabei wurden konkrete Anregungen, Kritik und weitere Wünsche geäußert, die in die Planung einfließen. Zwischen Planer und Schulgelände-Team fanden auch im weiteren Planungsverlauf Abstimmungen statt. Dieses Team gewährleistete zudem den Informationstransfer zu den anderen Lehrern. Die fertige Entwurfsplanung wurde schließlich von der Lehrerkonferenz beschlossen.

Die **Eltern** wurden im Rahmen eines Elternabends von der Schulleitung, den Beteiligungsverantwortlichen und dem Planer über das Projekt und dessen Hintergründe informiert. In einem Brainstorming wurden Ideen und Wünsche gesammelt [→ [Anhang 1](#)]. Auch Ängste und Befürchtungen, vor allem hinsichtlich des Umgangs mit Sicherheit und Risiko, wurden artikuliert. Eine tiefergehende Beteiligung der Eltern fand allerdings nicht statt. Zu einem späteren Zeitpunkt wurde die Vorentwurfsplanung auf einem Elternabend vorgestellt und diskutiert.

Der **Hausmeister** der Paul-Moor-Schule war bei der Lehrer- und bei der Elternbeteiligung gegenwärtig und wurde über persönliche Gespräche in den Beteiligungsprozess eingebunden. Extra entwickelte Beteiligungsformen, die speziell auf den Hausmeister und seine Bedürfnisse und sein Rollenverständnis zugeschnitten waren, wurden allerdings nicht angewendet.

³³⁷ <http://www.72stunden.de/72/opencms/sites/72stunden/rqsuche.html> 23.06.2005. | <http://www.pms-landau.de> 21.06.2005. | Aussagen von Kischkel (Schulleitung) 01.07.2005. | Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005, 17.06.2005. | Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005. | KOBRA Beratungszentrum 2004. S.2 ff. (Beteiligungsbericht) | Rheinpfalz 05.04.2004. | Rheinpfalz 27.08.2004. | Rheinpfalz 09.10.2004.

Die **Schüler** der Paul-Moor-Schule wurden klassenübergreifend - differenziert nach Entwicklungsstand, Fähigkeiten und Alter - beteiligt. In einem ersten Schritt wurden die Schüler gebeten, Lob und Kritik am bestehenden Schulgelände zu äußern (Bestandsaufnahme und Analyse). Es wurden Luftballons ausgegeben, die die Schüler im Schulgelände an den Stellen befestigen sollten, zu denen sie sich äußern wollten. Jeder Schüler erhielt dann Gelegenheit sich ausführlich zu den von ihm markierten Stellen zu äußern. Diese Äußerungen wurden protokolliert und im Beteiligungsbericht dargelegt [→ [Anhang 1](#)]. Anschließend durften die Luftballons zum Platzen gebracht werden, was den Schüler einerseits einen Heidenspaß bereitete und andererseits zugleich zum Frust ablassen diente.

Auf den zweiten Beteiligungsschritt, der zeitlich getrennt vom ersten stattfand, wurden die Schüler mithilfe einer Phantasiereise eingestimmt. Die Phantasiegeschichte handelte dabei von einer weiten Reise mit einem Segelschiff durch die Weltmeere, bei der eine unbekannte Insel nur für Kinder entdeckt wurde. Die Schüler übernahmen dabei die Rolle von Schiffsteilen (Segel, Meerjungfrau am Bug, Anker, etc.) bzw. der Besatzung (Kapitän, Koch, Ruderer, Matrosen, etc.) und bewegten sich entsprechend zur Geschichte. Die Phantasiereise diente vor allem dazu, die Vorstellungskraft und Kreativität der Schüler anzuregen und herauszufordern. Es folgte eine Art Planungswerkstatt, in der die Schüler dann ihre Ideen für ein Traumschulgelände konzeptionell im Rahmen eines Modellbaus umsetzen konnten (Konzeptentwicklung). Die Schüler bauten ihre Modelle in einer Gruppe von maximal zehn Personen mit vielen Naturmaterialien (Steine, Rinde, Moos, Blätter, etc.), Knetmasse, Klopapierrollen und Joghurtbechern auf eine Sperrholzplatte von etwa 1 m² Fläche. Anschließend malten sie ihre Modelle mit Wasser- und Fingerfarben sowie Buntstiften an. Die Modelle wurden schließlich mit einem Heißkleber fixiert. Beim Modellbau wurden die Kinder ggf. von den Beteiligungsverantwortlichen oder den Lehrern unterstützt, aber bewusst nicht konzeptionell angeleitet. Die beim Bauen von sich aus oder auf Nachfrage geäußerten Erläuterungen zu ihren Bauwerken wurden detailliert protokolliert und im Beteiligungsbericht ausführlich dargelegt [→ [Anhang 1](#)].

Die Modelle präsentierten die Schüler schließlich dem Planer und der anwesenden Presse, wobei es zu einer ersten Rückkopplung ihrer Wünsche und Vorstellungen kam. Die Modelle wurden im Folgenden in der Schule ausgestellt und von den nicht beteiligten Klassen im Rahmen des Schulunterrichts besucht und besprochen.

Zu einem späteren Zeitpunkt stellten THEODOR und SCHÄFER den Schülern den Vorentwurf vor, beantworteten ihre Fragen und erklärten ausführlich warum manche Wünsche nicht oder nur eingeschränkt realisierbar waren, wie z.B. ein gewünschter Zirkus, welcher weder aus Platzgründen, noch aus Sicherheitsaspekten noch aus finanziellen Erwägungen in irgendeiner Weise umsetzbar war. Zur Beteiligungsform des Modellbaus wird ausdrücklich auf die ausführlichen Ausführungen in Kap. C-5.2 verwiesen. Insgesamt wies die Schülerbeteiligung einzelne Elemente von Zukunftswerkstatt und Planungszirkel in abgewandelter Form auf. Es wird hierzu auf die Ausführungen in Kap. C-5.1.4 sowie die sich speziell mit dieser Thematik befassenden Broschüre "Planen mit Phantasie" des DEUTSCHEN KINDERHILFswerk und der AKTION SCHLESWIG-HOLSTEIN 'LAND FÜR KINDER' verwiesen.



Abbildung 32 - Spielerische Bestandsanalyse mit Luftballons - die Schüler bewerteten das Gelände der Paul-Moor-Schule.



Abbildung 33 - Die Planungswerkstatt startete mit einer auflockernden Phantasiereise, die die Kreativität der beteiligten Schüler anregen sollte. Vogel Bobo war zur Freude aller mit von der Partie!



Abbildung 34 - Dann ging die eigentliche Modellbau-Phase los. Mit eifrigem Engagement und großer Kreativität wurde gebastelt wie die Weltmeister ...



Abbildung 35 - ... und schließlich wurden die Modelle dem Planer von STADT+NATUR sowie der anwesenden Presse vorgestellt. Dabei kam es zu einer ersten Rückkopplung hinsichtlich der Realisierbarkeit der Ideen und Wünsche.





Abbildung 36 - Die Rückkopplung der Vorentwurfsplanung erfolgte durch den Beteiligungsverantwortlichen und den Planer. Der Plan wurde intensiv besprochen und die Veränderungen wurden im Gelände erläutert.

Die **Realisierungsbeteiligung** findet in Form von zeitlich begrenzten Bauaktionen statt. Es gibt insgesamt drei Phasen der Realisierung: Eine kleinere, vorgezogene Bauaktion im Rahmen einer sozialen Aktion, welche im Oktober 2004 stattfand, sowie zeitlich gestaffelte und damit mehrere, größere Aktionen in nächster Zeit. Die erste Bauaktion fand im Rahmen der '72-Stunden-Aktion' des Bundes Deutscher Katholischer Jugend statt. Bei dieser großen Sozialaktion der katholischen Kirche engagierten sich insgesamt 22.000 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene freiwillig in sozialen, interkulturellen oder ökologischen Projekten im Südwesten Deutschlands. Der besondere Reiz liegt in der zeitlich befristeten Dauer (72 Stunden), in welcher das Projekt bewältigt werden muss. Als soziales und ökologisches Projekt wurde in Landau u.a. die Gestaltung des Außengeländes der Paul-Moor-Schule unterstützt. Es engagierte sich eine Gruppe von Schülerinnen der Landauer Maria-Ward-Schule bei der ersten Bauaktion, wobei sie tatkräftig von der Schulleitung, einigen Lehrern und Schülern der Paul-Moor-Schule, dem Hausmeister und dem Planer als Verantwortlichen unterstützt wurden. Eine Einbeziehung der Eltern fand nicht statt.

Innerhalb von vier Tagen konnten so eine 10 m lange Sitzschlange, ein Sandspielbereich sowie ein Außentrampolin realisiert werden. Eine besondere Schwierigkeit dieser Bauaktion lag in den vorgegebenen Rahmenbedingungen der '72-Stunden-Aktion' begründet: So war die Aufgabe zwingend in einem zeitlich begrenzten Rahmen an bestimmten Tagen (unabhängig bspw. von der Witterung) zu absolvieren, wobei die Helfer vor Beginn der Aktion nicht über ihre Aufgabe informiert werden durften. Eine Vorbereitung der Helfer konnte unter dieser Prämisse nicht erfolgen. Dies erschwerte die Konzeption der Bauaktion erheblich. In den weiteren Phasen der Realisierungsbeteiligung ist eine breitere Einbindung der Lehrer, der Eltern und der Schüler der Paul-Moor-Schule angedacht. Bzgl. der theoretischen Hintergründe von Realisierungsbeteiligung wird ergänzend auf die Ausführungen in Kap. G-1.4 verwiesen.





Abbildung 37 - Auf S.181 f. sind Fotos der ersten Bauaktion dargestellt. Im Rahmen der '72-Stunden-Aktion', einer Sozialaktion der katholischen Kirche, beteiligten sich neben den Schülern, Lehrern, Schulleitung und dem Hausmeister der Paul-Moor-Schule auch Schülerinnen der Maria-Ward-Schule Landau. Es wurden ein Sandbereich, ein Außentrampolin und eine Sitzschlange realisiert. Jeder Akteur beteiligte sich nach seinen Fähigkeiten und Kräften und trug so zum Gelingen des Ganzen bei.



2.5 Motivationen ³³⁸

Im Folgenden werden die Beweggründe ausgewählter Akteursgruppen für das Projekt dargestellt.

Der **Beteiligungsverantwortliche** MARTIN THEODOR gab als Motivation für das konkrete Beteiligungsprojekt neben betriebswirtschaftlichen Überlegungen als wichtigsten Punkt seine Neugierde auf Neues an. Es war sein erstes Beteiligungsprojekt bei einer Schulgeländegestaltung, zudem ist das Arbeiten mit Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen besonders spannend und entspricht dem Studienschwerpunkt von THEODOR. Des Weiteren wurden soziale Aspekte wie eine angenehme Atmosphäre an der Schule, Spaß und Freude am Projekt und an den beteiligten Menschen als Aspekte genannt. Im Allgemeinen besteht die Aufgabe des Beteiligungsverantwortlichen nach Meinung THEODORS auch darin, Eigenverantwortung und Engagement zu fördern. Generell solle durch Beteiligung demokratisches Denken initiiert und gefördert werden, während zugleich die Bürger befähigt würden, ihre Interessen zu artikulieren. Beteiligung sei damit immer auch eine Gestaltung des Gemeinwohls. Durch Partizipation könne es gelingen, dass der einzelne Bürger sich als Teil des ihn umgebenden gesellschaftlichen Systems verstehe. Langfristig könne sich so, auch mithilfe von Prozessen der Beteiligung, das gesellschaftliche System zu einer Art Bürgergesellschaft entwickeln (vgl. hierzu die Ausführungen zur Bürgergesellschaft in Kap. C-1). Es gehe bei Beteiligung letztendlich auch darum, im Sinne eines systemischen Denkens spannende komplexe Organismen und Strukturen zu erkennen und verstehen zu lernen. So könne es gelingen, dass beim Praxisprojekt die einzelnen Akteure der Institution Schule als zusammenhängendes Ganzes verstanden werden, nicht als separate, voneinander unabhängige Teile. Die genannten Motivationen stimmen damit im Wesentlichen mit den im Theorieteil herausgearbeiteten Motivationen des Beteiligungsverantwortlichen überein (vgl. Kap. D-1). Lediglich zwischenmenschliche Aspekte spielen in der Praxis anscheinend eine größere Rolle als gedacht.

Die Motivationen des **Planers** NORBERT SCHÄFER für die Realisierungsbeteiligung bzw. auch für die eigentliche Planungsaufgabe waren neben betriebswirtschaftlichen Überlegungen, im eigenen schöpferischen und kreativen Handeln und im Einsparen von Kosten für den Vorhabenträger und der damit verbundenen möglich werdenden Realisierung des Vorhabens zu sehen. Vorrangige Aufgabe sei es allerdings, durch eine partizipative Umsetzung ein starkes Gemeinschaftsgefühl bei den beteiligten Akteuren zu erzeugen. Durch den Spaß- und Erlebnisfaktor beim Bauen könne eine starke Bindung und ein generelles Verantwortungsbewusstsein für das Geschaffene hervorgerufen werden. Über die planerische Gestaltung können zudem versucht werden, auf die Menschen als Nutzer des Geländes Einfluss zu nehmen. Über eine naturnahe Gestaltung und den damit verbundenen Risikopotentialen könne ein verändertes Umwelt- und Sicherheits-

³³⁸ Aussagen von Aira, Benni, Charlotte, Daniel, Denni, Dominik, Jörg, Max, Monika, Ricki, Rieke, die beiden Steffen, Steffi, Susi (Schüler) 07.06.2005. | Aussagen von Baron, Degner, Hafner, Hintemann, Thierry-Fleck (Lehrer) 07.06.2005. | Aussagen von Kischkel (Schulleiterin) 07.06.2005. | Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005, 17.06.2005. | Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005. | KOBRA Beratungszentrum 2004. S.3 ff. (Beteiligungsbericht) | Rheinpfalz 05.04.2004. | Rheinpfalz 27.08.2004. | Rheinpfalz 09.10.2004.

bewusstsein vermitteln werden. Es gehe dabei auch darum, Lernprozesse zu initiieren. Die Motivationen des Planers in seiner Rolle als Realisierungsbeteiligungsverantwortlichen entsprechen damit den Erwartungen (vgl. Kap. D-1), die Motivationen in seiner Rolle als Planer eher weniger (vgl. Kap. D-2). Zumindest akzentuierte der Planer die erwartete Qualitätssteigerung der Planung und die Effizienzsteigerung des Planungsprozesses weniger deutlich als erwartet. Es kann vermutet werden, dass sich das Denken des Planers - wahrscheinlich durch seine langjährigen Erfahrungen mit Realisierungsbeteiligung - von einer fachspezifischen Betrachtung der reinen Planergebnisse hin zu einer ganzheitlichen Betrachtungsweise des Gesamtprozesses und des eigentlichen Nutzens für die Menschen entwickelt hat. Dies ist im Gesamtzusammenhang dieser Arbeit eine überaus positiv zu wertende Entwicklung.

Dem **Träger** sowie der ADD als Genehmigungsbehörde kann als grundlegende Motivation für die Beteiligungsprozesse das Einsparen von Geldern unterstellt werden (siehe auch Kap. D-3). Allerdings scheint im Praxisprojekt diese Motivation eher schwach ausgeprägt zu sein, da sich die Begeisterung für die Beteiligungsaktivitäten sichtlich in Grenzen hielt.

Die **Lehrer** gehören zur Gruppe der Direktbetroffenen. Als Beweggrund für das Projekt und die damit verbundenen Beteiligungsprozesse wurde am häufigsten der nicht unerhebliche Veränderungsbedarf bzgl. des Schulgeländes als ausschlaggebender Punkt genannt. Verbesserungen für die Schüler waren dabei das zentrale Anliegen der befragten Lehrer. Das Miteinbeziehen von Schülern und Lehrern beim Planen und Bauen sei zudem ausdrücklich gewünscht gewesen. Das befragte Lehrpersonal erhoffte sich dadurch eine phantasievolle und bedürfnisgerechte Lösung sowie erhöhte Realisierungschancen. Zudem könnten durch die Lehrerbeteiligung pädagogische und sicherheitsbezogene Anforderungen an das Gelände verstärkt Berücksichtigung finden. Auch sonstige pädagogische Überlegungen, wie z.B. die Frage wie die Schüler generell auf die Beteiligungsaufgabe reagieren würden und inwieweit sie den Herausforderungen dieser Aufgabe gewachsen seien, spielten für die Lehrer eine Rolle. Ergänzend wurde angemerkt, dass die Beteiligung beim Gestalten und Realisieren den teilnehmenden Schülern und Lehrern große Freude bereitet hätte und sich langfristig förderlich auf die Schulgemeinschaft auswirken könne.

Die **Schulleitung** stützte im Wesentlichen die Argumente der Lehrerschaft für Beteiligung, sah als ausschlaggebenden Punkt ebenfalls den Verbesserungsbedarf des Außengeländes an und betonte zudem mehrfach, dass die Einbeziehung von Lehrern, Schülern und Eltern explizit gewünscht gewesen sei. Die finanzielle und organisatorische Last hierfür wurde gern getragen, da die positiven Folgen diese Aufwendungen eindeutig überwogen hätten.

Die Motivationen der beteiligten **Schüler** lagen hauptsächlich darin, Spaß und Freude an den Beteiligungsaktionen zu haben. Die Verbesserung der Spiel- und Erlebnismöglichkeiten auf dem Schulgelände bzw. das Abstellen von Defiziten waren nur zweitrangige Beweggründe. Allerdings äußerten die Schüler eine große Vielzahl an Ideen, Wünschen und Vorstellungen, was darauf schließen lässt, dass auch die Veränderung des Schulgeländes ein nicht ganz unwichtiger Aspekt für die Schüler war.

Die Beweggründe der **Eltern** sind im Wesentlichen darin zu sehen, mithilfe der Beteiligung Wünschen und Sorgen zu artikulieren. Verbesserte Spiel-, Aktivitäts- und Ruhemöglichkeiten waren ebenso ihr Anliegen wie eine sichere und möglichst risikoarme Benutzbarkeit des Geländes. Sie argumentierten im Wesentlichen zum (vermeintlichen) Wohl ihrer Kinder, nicht im direkt eigenen Interesse.

Die Motivationen der Lehrer, Schüler und Eltern entsprechen damit überwiegend den Erwartungen (siehe Kap. D-4). Das eigene Interesse bzw. der eigene Nutzen steht direkt (für die Schüler) bzw. indirekt (für die Lehrer und Eltern in Vertretung der Anliegen ihrer Schüler bzw. Kinder) im Vordergrund. Allerdings betonten Lehrer wie Schüler die große Freude an der Beteiligung. Dieser Motivationsaspekt fehlt im theoretischen Teil.

Eine Sonderrolle nehmen die **Schülerinnen der Maria-Ward-Schule** ein, die im Rahmen einer kirchlichen Sozialaktion sich an der ersten Phase der Umsetzung beteiligten. Ihre Motivation ist in der Herausforderung einer zeitlich limitierten Aktion sowie in sozialen, karitativen und christlichen Beweggründen zu sehen. Dieses mögliche Motivationsspektrum wurde tw. im Theorieteil speziell bei Jugendbeteiligungen in Kap. D-4 erwähnt.

2.6 Anforderungen ³³⁹

Soweit Erkenntnisse vorliegen, werden nachfolgend allgemeine und akteursspezifische Anforderungen im Rahmen von Beteiligung und Planung im Praxisprojekt herausgearbeitet.

Zu den allgemeinen Anforderungen sind die in Kap. E-1 herausgearbeiteten Mindestvoraussetzungen für Beteiligung, also ein generelles Verständnis für partizipative Prozesse sowie dass alle Akteure Interesse zeigen und sich aktiv in den Prozess einbringen, zu zählen. Zudem sollte der Gesamtprozess fair ablaufen und eine grundsätzliche Kommunikationsbereitschaft bestehen. Wie bei jeder Bürgerbeteiligung war auch hier sowohl bei der Planungs- wie auch bei der Realisierungsbeteiligung eine Beteiligungsstrategie sowie konzeptionelle Vorarbeit nötig. Das Bereitstellen von Finanzmitteln, die zur Verfügungstellung eines gewissen Zeitkontingents, die Kontinuität der Beteiligung sowie ein Eingehen auf das Zeitverständnis der Beteiligten war ebenfalls geboten. Eine Ergebnisoffenheit war im vorgegebenen Rahmen der Zielvorstellung (naturnahe Umgestaltung des Schulgeländes) gegeben, die Aufgabenstellung generell lösbar. Die Mindestvoraussetzungen waren beim Projekt Paul-Moor-Schule - mit Abstrichen in einzelnen Punkten (siehe Kap. G-2.11.2) - gegeben. Auch die allgemeinen Anforderungen an Beteiligung (wie in Kap. E-2 dargestellt) waren überwiegend erfüllt.

³³⁹ Aussagen von Baron, Degner, Hafner, Hintemann, Thiery-Fleck (Lehrer) 07.06.2005. | Aussagen von Kischkel (Schulleiterin) 07.06.2005, 01.07.2005. | Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005. | Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005.

Die speziellen Anforderungen des Projekts an den **Beteiligungsverantwortlichen** waren u.a., dass alle in irgendeiner Weise berührten Akteure ausfindig und eingebunden werden mussten, wobei jeweils spezifisch auf deren unterschiedliche Rollen und Fähigkeiten im Rahmen einer Beteiligungsstrategie zu reagieren war. Aufgabe war es auch, Vorbelastungen und evtl. Widerstände offen zu legen und soweit wie möglich im Vorfeld zu klären. Neben einer generellen Flexibilität und dem Vermögen, zuhören und motivieren zu können, war es vor allem bedeutsam, dass eine offene und möglichst lückenlose Kommunikation zwischen allen Akteuren gewährleistet war. Zudem musste die Neutralität des Beteiligungsverantwortlichen gesichert sein. Diese Anforderungen decken sich mit denen, die im theoretischen Teil in Kap. E-3 herausgearbeitet wurden, und wurden im Rahmen des Praxisprojekts grundsätzlich erfüllt. Bzgl. der Schwächen der Planungsbeteiligung wird auf die Ausführungen in den Kap. G-2.11.2 und G-3 verwiesen.

Die spezifischen Anforderungen an den **Planer** - in seiner Doppelfunktion als Verantwortlicher für Planung und Realisierungsbeteiligung waren u.a. die Kommunikation zwischen den Akteuren zu unterstützen und der Schulleitung beim generellen Projektmanagement behilflich zu sein.

Der Planungsverantwortliche sollte im Rahmen der Planungsbeteiligung bzw. der Planung generell flexibel im Denken und Planen aber auch im Hinblick auf seine Arbeitszeiten agieren können und große Offenheit für neue Ideen an den Tag legen. Um die Bedürfnisse der Beteiligten korrekt interpretieren zu können, ist es unabdingbar detailgenau beobachten und feinsinnig zuhören zu können. Ein sensibler Umgang mit den Vorschlägen der Beteiligten ist angebracht um Frustration zu vermeiden. Statt Ideen bspw. mit einer rigorosen Handbewegung abzutun, ist es besser, zu überlegen welche Alternativen zur Bedürfnisbefriedigung angeboten werden können. Wenn einzelne Vorschläge nicht realisierbar sind, liegt es am Planer, den Beteiligten zu erklären warum dies so ist - und zwar in einer Art und Weise und in einer Sprache die diese auch verstehen. Die Rückkopplung der Planung zu den Beteiligten ist ein besonders wichtiger Aspekt der Planungs- und Beteiligungsaufgabe, der allerdings oft vernachlässigt wird.

Da es sich im Praxisbeispiel um eine Objektplanung, also eine relativ überschaubare Planungsaufgabe handelte, waren die meisten generellen Anforderungen, wie sie in Kap. E-2 herausgearbeitet wurden, relativ einfach zu erfüllen. Die Qualifizierung der Beteiligten bedurfte bspw. relativ wenig Aufwand, da die Planungsaufgabe wenig komplex und eher allgemeinverständlich war. Ein besonderer Umgang mit Betroffenen musste ebenfalls nicht angestrebt werden, da allen Akteuren ihre direkte Betroffenheit bewusst war. Eine generelle Offenheit, ein kritischer Umgang mit eigenen Rollen- und Denkmustern sowie ein gestraffter Planungsprozess von lediglich zwei Monaten (bzw. drei Monaten wenn die aktive Phase der Planungsbeteiligung zum Planungsprozess gerechnet wird) waren durchaus gegeben. Die Ergebnisinterpretation erfolgte im Projekt ohne den Beteiligungsverantwortlichen, was aber aufgrund der langjährigen Erfahrung des Planers in diesem Bereich auch nicht unbedingt notwendig war. Die Empfehlung möglichst frühzeitig und möglichst direkt in den Beteiligungsprozess integriert zu sein, wurde für die Akteursgruppe der Eltern erfüllt. Für andere Akteursgruppen, wie bspw. Lehrer und Schüler, war dies nach Einschätzung des Autors nicht der Fall (siehe hierzu die weiteren Ausführungen in Kap. G-3).

Für die Planung war es zudem notwendig, um die Fähigkeiten der Schüler, insbesondere aufgrund ihrer geistigen Behinderungen, Bescheid zu wissen und entsprechend darauf zu reagieren. Dies beinhaltete bspw. eher kurze Wege, das Berücksichtigen von Sichtbeziehungen für die Aufsichtspersonen und das Gewährleisten von Einsehbarkeit und Zugänglichkeit aller Bereiche. Geländesprünge oder verschachtelte, sehr komplexe Raumsituationen waren insgesamt zu vermeiden, da die Schüler unter einer eingeschränkten Sinnes- und Körperwahrnehmung leiden und gelegentlich von Orientierungslosigkeit betroffen sind. Dies bedeutet allerdings nicht, dass eine sterile, risikoarme und herausforderungslose Fläche geschaffen werden soll. Natur- und Lebenserfahrungen, auch die schmerzhaften, gehören zum Erfahrungslernen dazu. Um die unterschiedlichen Fähigkeiten zu berücksichtigen, ist ein großes Spektrum an Möglichkeiten der Betätigung anzubieten. Dabei sollten jeweils mehrere Sinne angesprochen werden. Insgesamt sollten lediglich solche Herausforderungen angeboten werden, die die Nutzer auch leisten können. Allerdings waren die Unterschiede zu einem Gelände für Schüler ohne Behinderung erstaunlicherweise recht gering. Die Fähigkeiten, insbesondere motorischer Art, von Kindern oder Jugendlichen mit geistiger Behinderung werden oft unterschätzt.

Die Anforderungen an den verantwortlichen Akteur der Realisierungsbeteiligung sind vielfältig. Neben dem Vorliegen eines abgestimmten organisatorisch-konzeptionellen Gesamtkonzepts für die Bauaktionen und zeitlicher Flexibilität hinsichtlich der Arbeitszeiten kann Motivations- und Improvisationstalent als wichtigster Punkt herausgestellt werden. Neben planerischen, landschaftsbaulichen und handwerklichen Grundkenntnissen bedarf der Verantwortliche vor allem sozialpädagogischer Kenntnisse sowie der Fähigkeit mit unterschiedlichsten Menschen, von der Straffälligenhilfe bis zum Ministerpräsidenten, umgehen zu können. Der Planer muss einschätzen können, welche Aufgaben von den Beteiligten leistbar sind und welche nicht. Er muss auch versuchen, den Gesamtarbeitsablauf zu koordinieren ohne dass es zu einem Motivationsverlust durch Über- oder Unterforderung kommt. Er muss versuchen, bei den Bauaktionen von morgens bis abends für alle Akteure ein großes Leistungsspektrum anzubieten. Nur so kann gewährleistet werden, dass jeder seine Fähigkeiten und Kompetenzen gebührend einbringen kann. Kleine Teilerfolge sollten Frustrationserscheinungen reduzieren. Zudem ist eine große Flexibilität hinsichtlich der Ausführungsplanung gefragt, um auf unterschiedliche Situationen (z.B. Materialmangel) zügig reagieren zu können. Zur Gewährleistung der Umsetzungsqualität (vor allem hinsichtlich technischer und sicherheitsrelevanter Anforderungen) muss der Planer in seiner Bauleiterrolle außerdem die teilrealisierten Ergebnisse quasi ununterbrochen kontrollieren. Um seine drei Hauptaufgaben (beteiligte Helfer anleiten und motivieren, Ergebnisqualität bzw. positiv erlebbare Gruppenprozesse gewährleisten und Gesamtprozess koordinieren) bewältigen zu können, braucht der Verantwortliche für die Realisierungsbeteiligung umfassende technische, planerische wie pädagogische Kenntnisse. Die genannten Anforderungen an den verantwortlichen Akteur decken sich uneingeschränkt mit den aus der Theorie herausgearbeiteten Anforderungen (Kap. G-1.4). Im Rahmen der ersten Phase der Realisierungsbeteiligung ('72-Stunden-Aktion') konnten diese Anforderungen nicht zu 100 % erfüllt werden. Hierzu wird auf die ausführlichen Ausführungen in Kap. G-2.11.2 verwiesen.

Spezielle Anforderungen durch die Einbeziehung von Akteuren mit Behinderung

Spezielle Anforderungen an den Beteiligungsverantwortlichen und an den Planer ergaben sich dadurch, dass die beteiligten Schüler geistig behindert waren. Es war aufgrund des eingeschränkten Entwicklungsstandes und der langsameren Auffassungsgabe der Schüler notwendig, dass in besonderem Maße auf eine einfache Sprache mit klaren Formulierungen geachtet wurde. Kurze, genaue und allgemeinverständliche Erklärungen waren geboten. Für das Erklären von Prozess und Planung und das Arbeiten während der Beteiligung waren große zeitliche Spielräume nötig. Auf ggf. eingeschränkte Fähigkeiten, insbesondere im Rahmen der Realisierungsbeteiligung, musste Rücksicht genommen werden. Pädagogische Kenntnisse und Fähigkeiten waren dabei hilfreich. Zudem war die Unterstützung durch die anwesenden Sonderpädagogen sinnvoll und tw. auch notwendig. Der wahrscheinlich wichtigste Aspekt war allerdings, dass keine Berührungsängste (auch im wörtlichen Sinn) mit Menschen mit Behinderungen vorliegen durften. Insbesondere die sehr offene, direkte und überaus ehrliche Art - ganz gleich ob es sich um positive oder negative Gefühls- oder Meinungsäußerungen handelt - kann ggf. gewöhnungsbedürftig sein. Es muss allerdings ausdrücklich unterstrichen werden, dass im konkreten Projekt dieser Aspekt für die beteiligten Akteure keine Rolle spielte. Es überwog eindeutig die Freude mit den herzlichen kleinen Menschen zu arbeiten.

Die Anforderungen im Gesamtprozess an den kommunalen Zweckverband als **Träger** bzw. an die ADD als **Genehmigungsbehörde** sind vor allem darin zu sehen, eine transparentes Verfahren zu gewährleisten, eine faire Kommunikation aufrecht zu erhalten und schließlich die entsprechenden Geldmittel für Beteiligung, Planung und Realisierung zur Verfügung zu stellen. Fehlt diese Wertschätzung (die sich auch in materiellen Werten ausdrücken muss), dann wird der Gesamtprozess gehemmt. Ein straffer Entscheidungsprozess ist zudem von hoher Bedeutsamkeit, um dem Zeitgefühl der Beteiligten - insbesondere der beteiligten Kinder und Jugendlichen - entgegen zu kommen. Die Anforderungen im konkreten Fallbeispiel an den Vorhabenträger bzw. an die Entscheidungsverantwortlichen entsprechen damit den theoretisch herausgearbeiteten Empfehlungen in Kap. E-5. Der Träger bzw. die Genehmigungsbehörde wurde leider diesen Anforderungen allerdings nicht gerecht, was in den Kap. G-2.10 und G-2.11.2 noch detaillierter dargestellt werden wird.

An Anforderungen, die im konkreten Projektbeispiel an die **Schulleitung** zu stellen waren, sind u.a. das Vorhandensein von Kenntnissen und Kompetenzen im Bereich des Projektmanagements zu nennen. Die Schulleitung hat - wie in Kap. G-2.2 herausgearbeitet - eine überaus wichtige Funktion als kommunikative Schnittstelle zwischen den Akteuren inne. Von daher sei es ihr geraten, auf einen offenen und vor allem kontinuierlichen Kommunikationsprozess zu achten, diesen zu fördern und ggf. auch zu koordinieren. Hierzu bedarf sie allerdings der Unterstützung durch den Beteiligungs- und auch den Planungsverantwortlichen. Die Schulleitung sollte zudem zu phantasievollem, kreativen Denken (ohne die sprichwörtliche 'Schere im Kopf') und zum Einschlagen neuer Wege bereit sein. Dabei geht es auch darum das eigene inhaltliche bzw. pädagogische Gesamtkonzept bzgl. der Einrichtung zu überdenken und ggf. auch anzupassen. Zudem war und ist Geduld eine wichtige Anforderung an die Leitung der Paul-Moor-Schule. Planungs- und Entscheidungsprozesse brauchen ihre Zeit um zu reifen. Dies ist nicht immer

nachvollziehbar, aber die Regel. Nur wer bereit ist, eigene Wunsch- und Zeitvorstellungen über Bord zu werfen, nur der wird im Rahmen des Umgestaltungsprojekts nicht von erheblicher Enttäuschung und Frustration betroffen sein. Dieser Punkt gilt selbstverständlich für Schulleitung, Lehrer, Schüler und Eltern gleichermaßen. Die Schulleitung konnte die an sie gestellten Anforderungen im Wesentlichen erstaunlich gut erfüllen.

Auch die **Lehrerschaft** sollte grundsätzlich bereit sein, phantasievoll und optimistisch neue Pfade einzuschlagen. Damit ist allerdings keineswegs gemeint, dass Einschätzungen aufgrund langjähriger Erfahrungen nicht gebührend berücksichtigt werden sollen, sondern lediglich dass eine allgemeine Offenheit auch gegenüber anderen Vorstellungen an den Tag gelegt wird. Diese Bereitschaft sich auf Neues einzulassen meint auch das grundsätzliche Überdenken des pädagogischen Konzepts der Schule und der Überlegungen zu Sicherheit und Aufsicht. Dabei ist allerdings anzumerken, dass die Lehrer - neben den Schülern als eigentliche Nutzer - die Akteursgruppe sind, die von den Veränderungen am stärksten betroffen ist. Die Lehrer müssen dabei insgesamt die schwierigsten Lernprozesse unter allen Akteuren bestehen. Von daher muss diesen allerdings auch eine gewisse Eingewöhnungszeit bzw. ein Reifeprozess gewährt werden: Die Lehrer werden mit der Zeit in das Projekt hineinwachsen bzw. mit dem Projekt mitwachsen. Des Weiteren ist es Aufgabe der Lehrer die Kommunikation, vor allem hinsichtlich der Schüler, aufrechtzuerhalten und bspw. versuchen, diesen immer wieder zu erläutern warum manche Schritte im Gesamtprozess so lange dauern. Zudem werden wohl nicht nur die Schüler, sondern auch die Lehrer viel Geduld im Rahmen des Umgestaltungsprojekts benötigen. Grundsätzlich erfüllen die Lehrer die genannten Anforderungen, wenngleich nicht alle Akteure allen Punkten gerecht werden. Dies ist allerdings, wie bereits erläutert, oft auch einfach eine Frage der Zeit.

Neben dem bereits erwähnten Verständnis für die langen Zeiträume bis zur Umsetzung sei als Anforderung an die **Schüler** ebenfalls die Bereitschaft, sich auf Neues, Unbekanntes einzulassen und kreative Fähigkeiten im Rahmen der Planungsbeteiligung anzuwenden, als wesentliche Anforderung genannt. Bei Kindern und Jugendlichen ist die Bereitschaft in aller Regel gegeben. Da die Schüler aufgrund ihrer geistigen Behinderungen im Vergleich zu anderen Altersgenossen einem niedrigeren Entwicklungsstand unterliegen, sei noch darauf hingewiesen, dass gewisse grundsätzliche Fähigkeiten bei den beteiligten Schülern vorhanden sein müssen. So ist die Fähigkeit sich verbal verständlich zu machen zur Interpretation der im Rahmen der Werkstattphase gebauten Modelle durchaus hilfreich, die Fähigkeit bspw. mit einer Schere oder mit Klebstoff umgehen zu können für die Anfertigung dieser Modelle dagegen unabdingbar. Durch spielerische und kreative Möglichkeiten können jedoch auch entwicklungsschwache Schüler eingebunden werden, was allerdings einen hohen Betreuungsaufwand bedarf. Um unerwünschte Selektivitäten zu vermeiden, ist dies anzustreben. Im Rahmen des Projekts waren derartige Probleme eher selten, wenngleich auch hier bevorzugt - aber nicht ausschließlich - entwicklungstärkere Kinder und Jugendliche beteiligt wurden.

Die Anforderungen an die **Eltern** entsprechen zum Teil denen der Lehrer. Auch die Eltern sollten versuchen eine große Offenheit an den Tag zu legen und ihr eigenes Denken bzgl. der Funktionen eines Schulgeländes, dem Umgang mit Schmutz und Dreck (bspw. bzgl. der

Einrichtung von Matschecken) oder generell des Umgangs mit Sicherheit und Risiko auf dem Gelände in Frage zu stellen. Zudem sollten die Eltern versuchen sich konstruktiv in den Gesamtprozess einzubringen, die Bedürfnisse ihrer Kinder deutlich zu artikulieren und zudem zu tatkräftiger Hilfe - in welcher Art und Weise auch immer - vor allem bei den Bauaktionen bereit sein. Dazu ist eine gewisse Identifikation mit der Schule ihrer Kinder nötig. Es wird sich noch zeigen, ob die Eltern diesen Anforderungen im weiteren Verlauf des Projekts gewachsen sind.

2.7 Beteiligungsergebnisse ³⁴⁰

Soweit die Beteiligungsergebnisse dokumentiert und auswertbar sind, werden diese nun zusammenfassend und differenziert nach den drei Akteursgruppen Lehrer, Schüler und Eltern dargestellt. Die Integration der Ergebnisse in das planerische Konzept werden später - nach Betrachtung des Plankonzepts (Kap. G-2.8) - in Kap. G-2.9 erläutert. Mit Beteiligungsergebnissen sind lediglich die in der Planungsbeteiligung erarbeiteten Ergebnisse gemeint, nicht die konkreten, baulichen Folgen der Realisierungsbeteiligung (siehe hierzu u.a. Kap. G-2.8). Zum besseren Verständnis wird dem Leser geraten ggf. die Entwurfsplanung [→ [Anhang 2](#)] zu Hilfe zu nehmen.

2.7.1 Beteiligungsergebnisse der Lehrer

In einem **Brainstorming** sammelten die Lehrer funktionelle Aspekte eines Schulgeländes. Kreatives Spiel und Sinneserfahrungen (sehen, riechen, fühlen, schmecken) erhielten dabei ebenso viele Nennungen wie Beschäftigungen die zum Bewegen und Abreagieren dienen. Auch die Bereiche Natur erleben und soziales Spiel / Gemeinschaftsspiel wurden als bedeutsam erachtet. Seltener wurden dagegen Rückzugs- und Ruhemöglichkeiten, Witterungsschutz sowie klassische Spielgeräte und Sportmöglichkeiten genannt.

Auf diesen Ideen aufbauend entwickelten die Lehrer dann eigene **planerische Konzepte** in Kleingruppen. In jeder Kleingruppe waren jeweils die Lehrer einer Stufe vertreten, so dass es folglich eine Unterstufengruppe, eine Mittelstufengruppe, einer Oberstufengruppe und eine Werkstufengruppe gab. Dies sollte u.a. dazu dienen die unterschiedlichen Bedürfnisse einer jeden Alters- bzw. Entwicklungsstufe aufzuzeigen. Im Rahmen dieser Arbeit interessieren diese entwicklungsspezifischen Einzelergebnisse (welche u.a. für das pädagogischen Konzept der Schule hilfreich sein können) nicht, sondern es ist lediglich die Gesamtschau der Ergebnisse der Lehrerbeteiligung von Interesse. Es fällt allerdings auf, dass von den Unterstufenlehrern eine

³⁴⁰ Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005. | Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005. | KOBRA Beratungszentrum 2004. S.3 ff. (Beteiligungsbericht) | Rheinpfalz 05.04.2004.

Gliederung des Schulhofgeländes in zwei getrennte, abschließbare Bereiche (westlicher Bereich für die Pausennutzung, östlicher Bereich für die Unterrichtsgestaltung) angestrebt wurde, von den Lehrern aller anderen Stufen dagegen nicht. Anscheinend wird den älteren Schülern mehr Verantwortungsbewusstsein und weniger Betreuungsaufwand als den jüngeren attestiert. Dies ist allerdings wenig überraschend, sondern eine durchaus realistische Einschätzung. Zur funktionellen Zuordnung der einzelnen Teilbereiche werden im Folgenden keine Aussagen gemacht, da diese Aufgabe von Laien regelmäßig unzureichend gelöst wird. Hier bleibt es Aufgabe eines qualifizierten Planers eine Lösung zu finden.

Die Einzelideen werden nachfolgend in fünf Themenblöcke gegliedert: übergeordnete Bereiche, Aktivitäts- und Bewegungsgeräte, Rückzugsbereiche bzw. Geräte / Bereiche die zu Kommunikation und sozialem Spiel anregen sowie natürliche Elemente / Bereiche bzw. Bereiche die zu kreativem Spiel anregen und sonstige, nicht einordbare Geräte / Bereiche. Dieses grundsätzliche Gliederungsschema kommt im weiteren Verlauf der Arbeit immer wieder zur Anwendung. Dabei sind grundsätzlich Überschneidungen möglich.

Übergeordnete Bereiche

Alle Lehrergruppen regten eine Reduzierung der Fläche des vorhandenen Sportplatzes (Tenneplatz) an. Die verkleinerte Fläche sollte als Fußballplatz mit zwei Toren genutzt werden. Zwei von vier Lehrergruppen wünschten zudem eine extra Ballspielfläche mit Rasen. Hoch im Kurs standen in allen Gruppen Fahrwege bzw. Fahrparcours für Fahr- und Dreiräder (tw. um das ganze Schulgebäude herum) sowie entsprechende Parkplätze für diese Fahrzeuge. Dies ist wenig verwunderlich, da insbesondere die jüngeren Schüler der Paul-Moor-Schule Fahr- und Dreiräder bereits heute äußerst intensiv und mit großer Freude benutzen. Von drei Lehrergruppen wurde ein vergrößerter, umgestalteter Schulgarten sowie ein Aufenthaltsbereich für ältere Schüler (mit Grill) gewünscht. Auch eine Kreativ-Baustelle mit Sand und beweglichen Teilen (z.B. aus Holz), bzw. eine große Mikadomulde mit Baumstämmen wurde mehrheitlich eingeplant. Der Sandbereich sollte dabei von einem großen Sonnensegel überdacht werden. Eine Gruppe sah außerdem einen Bereich für ältere Schüler zum Boule spielen vor.

Aktivitäts- und Bewegungsgeräte

Alle Lehrergruppen sahen in ihren Konzepten einen Tunnel sowie ein Trampolin vor. Aber auch Schaukeln in unterschiedlichsten Variationen und eine kleine Spielburg (Turm mit Hängebrücke) standen hoch im Kurs. Die Hälfte der beteiligten Lehrer sprach sich zudem für eine Rutsche bzw. Wellenrutsche und Tarzanseile aus. Jeweils eine Gruppe sah eine Wippmöglichkeit für jüngere Schüler, eine Kletterwand, eine Basketballanlage und eine Weitsprunganlage vor.

Rückzugsbereiche bzw. Bereiche die zu Kommunikation und sozialem Spiel anregen

Alle Gruppen sprachen sich für möglichst witterungsgeschützte Sitzmöglichkeiten, die auch zur Unterrichtsgestaltung ('Klassenzimmer im Freien') nutzbar sein sollten, aus. Die Mehrzahl favorisierte zudem ein Baumhaus. Aber auch Weidentipis oder Weidenschlangen wurden des Öfteren vorgesehen. Eine Gruppe wies eine extra Ruhezone aus.

Natürliche Elemente bzw. Bereiche die zu kreativem Spiel anregen

Bei den natürlichen Elementen herrschte große Einigkeit: Lehrer aller Stufen sprachen sich für den Erhalt des bestehenden Hügels und für weitere Geländemodellierungen aus. Auch sahen alle Lehrergruppen Bäume, sonstige Bepflanzung (hauptsächlich Gebüsch) und Bereiche zur Sinneserfahrung (z.B. Barfusserlebnispfad aus Steinen) vor. Eine Wassererlebniszone bzw. Wasserlandschaft war ebenfalls in allen Konzepten enthalten.

Sonstige, nicht einordbare Geräte / Bereiche

Die Mehrzahl der Konzepte betonte die Notwendigkeit von Sonnenschutz durch Bäume bzw. Sonnensegel in ein oder mehreren Bereichen. Eine Gruppe wünschte zudem eine neue Abstellhütte.

2.7.2 Beteiligungsergebnisse der Schüler

Die Schüler waren aufgefordert eine spielerische Bestandsanalyse mithilfe von Luftballons durchzuführen. Im Zuge der Bestandsanalyse wurden positiv und negativ zu bewertende Orte bzw. Spiel- und Beschäftigungsmöglichkeiten offenkundig. Während dieser Phase wurden zudem eine Vielzahl konzeptioneller Verbesserungsvorschläge geäußert, welche ebenfalls protokolliert wurden. Im Rahmen des Modellbaus kam es ebenfalls zu wertvollen Vorschlägen, die von den Kindern und Jugendlichen sowohl beim Erstellen als auch bei der Präsentation der Modelle geäußert wurden. Dies soll ebenfalls dargestellt werden.

Die Ergebnisse zur **Bestandsanalyse** werden zuerst erläutert. Positive und negative Bewertungen werden gegenüber gestellt. Die Ergebnisse werden jeweils nach dem bekannten Schema mit fünf Teilbereichen (wie oben bei den Lehrern) gegliedert.

Übergeordnete Bereiche

Recht häufig nahmen die Schüler Anstoß an der Nicht-Zugänglichkeit des östlichen Bereichs des Schulgeländes während der Pausen. Für eine Trennung des Schulgeländes hatten sie kein Verständnis. Vereinzelt wurden von den Schülern der Fußballplatz, der Sandbereich, die Rasenwiese und der Schulgarten positiv bewertet. Ebenso vereinzelt wurden der harte, verletzungsfördernde Bodenbelag des Fußballplatzes sowie das Fehlen von Netzen in den Toren, sowie der schlechte Zustand von Wiese, Sandspielbereich und Pausenhoffläche kritisiert.

Aktivitäts- und Bewegungsgeräte

Die Schaukeln und insbesondere die Fahrmöglichkeiten mit Drei- und Fahrrad wurden von den beteiligten Schülern sehr häufig positiv bewertet. Allerdings wurde vereinzelt auch angemerkt, dass die Schaukelsitze zu klein und die Fahrräder teilweise defekt seien. Mehrfach positiv erwähnt wurden zudem die Rutsche und der Basketballkorb, letzterer sei allerdings verbesserungsfähig. Umstritten waren dagegen der Windsack und das Klangspiel, welche mehrfach positiv wie auch

negativ bewertet wurden. Hier bestehe ebenfalls Reparaturbedarf, so die Schüler. Vereinzelt wurden die Turnstange, das Wipptier und der durchkletterbare Traktorreifen positiv erwähnt, während das Klettergerüst eher langweilig und die vorhandenen Schachbretttische ziemlich nutzlos seien. Der Standort des Traktorreifens sei ungünstig gewählt und auch beim Wipptier besteht nach Auffassung Einzelner Verbesserungspotential.

Rückzugsbereiche bzw. Bereiche die zu Kommunikation und sozialem Spiel anregen

Während die vorhandenen Bänke von den Kindern und Jugendlichen eher positiv bewertet wurden, waren die natürlichen Sitzmöglichkeiten den Schülern ein Dorn im Auge: Die Baumstümpfe seien nicht wirklich nutzbar (vor allem wegen austretendem Harz) und wären zudem ungünstig platziert. Hier bestehe erheblicher Verbesserungsbedarf.

Natürliche Elemente bzw. Bereiche die zu kreativem Spiel anregen

Ein widersprüchliches Bild zeigte sich bei den vorhandenen Bäumen: Zwar wurde ihre Schattenwirkung durchweg positiv beurteilt, allerdings seien ihre Zweige zu oft im Weg. Ähnliches beim Hügel: Zwar könne man sich hinter diesem gut verstecken, aber für andere Kinder ist er ein störendes Element (ohne Begründung). Neben den negativ bewerteten Baumstümpfen (siehe oben) ist auch der Teich nicht bei allen Schülern beliebt. Große Einigkeit herrschte in punkto dornigem Gebüsch, welches unbedingt entfernt werden sollte. Insbesondere das Dornengebüsch nördlich des Schulgartens sei zwingend zu entfernen.

Sonstige, nicht einordbare Geräte / Bereiche

Während ein Schüler das Gerätehaus als positive Spielmöglichkeit bewertete, hatten viele andere Schülern ein Problem mit dem Gerätehaus (im westlichen Bereich) bzw. der Abstellhütte (im östlichen Bereich). Diese wurden als störend empfunden - insbesondere weil sie im Regelfall nicht zugänglich sind. Ansonsten wurden neben Verbesserungen am Schulgebäude, der Zustand und die Nutzlosigkeit der Laternen beanstandet, der Standort von Wäschespinn und Pflanzkübeln kritisiert und stinkende Müllbehälter genannt.

Die **Verbesserungs- und Änderungsvorschläge** der beteiligten Kinder und Jugendlichen im Rahmen der Bestandsanalyse werden nun anhand der bekannten Gliederung dargestellt.

Übergeordnete Bereiche

Die Schüler wünschten neben einem Streethockeyplatz einen Fußballplatz mit Rasen ("*... damit man beim Hinfallen nicht so sehr blutet*") und großen Toren mit Netzen. Mehr Strecken für Fahr- und Dreiräder wurden ebenfalls häufig vorgeschlagen.

Aktivitäts- und Bewegungsgeräte

Ein neues aufregendes, anspruchsvolles und größeres Klettergerüst sowie eine Röhrenrutsche wurden öfters von den beteiligten Schülern angeregt. Weitere Vorschläge waren eine Wellenrutschbahn für zwei Personen, eine Traktorreifenschaukel oder Schiffsschaukel, eine Seilbahn zwischen Bäumen, Tarzanseile und einen neues Netz für den Basketballkorb.

Rückzugsbereiche bzw. Bereiche die zu Kommunikation und sozialem Spiel anregen

Hier wünschten die Schüler vor allem ein Baumhaus, neue Sitzmöglichkeiten und einen Liege- bzw. Ruheplatz mit einer Hängematte.

Natürliche Elemente bzw. Bereiche die zu kreativem Spiel anregen

Zu diesem Bereich gab es im Rahmen der Bestandsanalyse keine konkreten konzeptionellen Äußerungen der beteiligten Schüler.

Sonstige, nicht einordbare Geräte / Bereiche

Des Weiteren gab es eine bunte Palette an Vorschlägen der beteiligten Schüler: eine Boulebahn, eine kleine Kegelbahn, ein Minigolfplatz, ein Jugendtreff, ein Swimmingpool, eine Bühne mit Mischpult und 1000-Watt-Boxen sowie ein Zirkus für mindestens 150 Gäste.

Im Rahmen des **Modellbaus** wurden dann Modelle eines Wunschspielraums erstellt. Um die Kreativität der Schüler nicht einzuschränken, wurde ausdrücklich keine Rücksicht auf den Bestand oder auf sonstige Gegebenheiten des tatsächlichen Geländes genommen. Die Ergebnisse des Modellbaus werden im Folgenden dargestellt.

Übergeordnete Bereiche

Die Schüler gestalteten auffallend häufig einen Rasenplatz mit Fußballtoren sowie verschiedene Spiel- und Aktivitätsmöglichkeiten in natürlicher Umgebung. Einzelne Schüler sahen einen Parcours für Fahr- und Dreiräder, eine Wiese oder auch einen Sandspielbereich vor. Auch die Idee eines eigenen geschützten Bereichs, der nur für Kinder und ausgewählte Erwachsene (vor allem die Lehrer) zugänglich ist, wurde ebenfalls entwickelt.

Aktivitäts- und Bewegungsgeräte

Die am häufigsten realisierten Spielgeräte waren eine Schaukel, Tarzanseile, eine Rutsche und anspruchsvolle Klettermöglichkeiten. Eine Seilbahn und eine Wippmöglichkeit (Wippe oder Wipptier) wurden gleichfalls des Öfteren nachgebaut. Vereinzelt Nennungen waren zudem ein Trampolin, ein Karussell, eine Reckstange und eine Tischtennisplatte.

Rückzugsbereiche bzw. Bereiche die zu Kommunikation und sozialem Spiel anregen

Eine Höhle wurde von sehr vielen Schülern im Modell verwirklicht. Auch Baumhäuser oder Indianerzelte waren keine Seltenheit. Ansonsten wurden noch extra Bereiche zum Treffen und gemeinsamen Essen, ein Versteckhaus oder ein großes Spielschiff in einem Wasserbecken gewünscht. Einzelne Kinder bildeten auch Menschen, Puppen oder Figuren nach.

Natürliche Elemente bzw. Bereiche die zu kreativem Spiel anregen

Klarer Favorit der Schüler insgesamt waren Laub- und Nadelbäume mit unterschiedlichen Funktionen (Klettern, Aussichtsturm, Schatten, u.a.). Eine Blumenwiese oder einzelne Blumen, weiches Moos, Holz, eine Hügelandschaft, Steine und Felsen oder ein Barfußpfad wurden ebenfalls häufig realisiert. Erstaunlich oft wurden auch Tiere wie z.B. ein Hund, eine Maus, eine Schnecke oder gar eine Schlange abgebildet oder Einrichtungen für Tiere (wie z.B. eine

Vogeltränke) vorgesehen. Essbare Pflanzen, aber auch einfach Blätter, Gebüsch oder Rasen wurden ebenfalls nachgebaut. Drei Modelle sahen natürliche Gewässer vor.

Sonstige, nicht einordbare Geräte / Bereiche

Viele Modelle waren bunt und farbenfroh gestaltet. Künstliche Wasserinstallationen wie Schwimmbecken mit Sprungturm und einer Wasserrutsche waren ebenfalls ein Element mehrerer Modelle. Auch eine Bühne und ein Zirkus wurden im Modell nachgebaut. Des Weiteren wurde gelegentlich bei Modellelementen auf die ergänzende Funktion als Witterungsschutz (vor allem gegen Sonnenstrahlung) hingewiesen.

Bei detaillierter Betrachtung der Einzelergebnisse der Bestandsanalyse und insbesondere des Modellbaus können die nachfolgenden Bedürfnisse der Schüler herausgefiltert werden: Der Bereich 'Natur und Sinneserfahrung' erhielt rund 70 Äußerungen und wurde damit am häufigsten genannt. Klare Favoriten waren hier Bäume (v.a. Kletterbedürfnis und Naturerlebnis) und das Element Wasser (v.a. Sinneserfahrung und kreatives Spiel). Sehr häufig wurden aber auch verschiedene Tiere oder Blumenwiesen (Naturerlebnis) gewünscht. 63 Nennungen erhielt der Bereich 'Aktivität und Bewegung'. Rutschen, Schaukeln, Klettern, die Benutzung von Fahr- und Dreirädern und das Schwingen mit Seilen waren hier die wesentlichen Wünsche. Platz 3 ging mit 33 Nennungen an den Bereich 'Soziales Spiel und Gemeinschaft'. Baumhäuser und Tipis wurden hier häufig genannt. Immerhin noch 21 Nennungen erhielt der Bereich 'Ruhe und Rückzug'. Dabei wurde ein Bedürfnis nach nicht einsehbaren Bereichen artikuliert, was sich insbesondere durch die vielen Höhlen in den Modellen ausdrückte. 13 Nennungen gingen schließlich an den Bereich 'Sport und Wettbewerbsspiel'. Wie kaum anders zu erwarten, wurde als sportliche Betätigung von den Schülern am häufigsten das Fußball spielen gewünscht.

Die Rangfolge der unterschiedlichen Bedürfnisbereiche lautet demzufolge wie folgt:

1. Natur und Sinneserfahrung
2. Aktivität und Bewegung
3. Soziales Spiel und Gemeinschaft
4. Ruhe und Rückzug
5. Sport und Wettbewerbsspiel

2.7.3 Beteiligungsergebnisse der Eltern

Im Rahmen eines Elternabends wurde mit den Eltern der Schüler ein **Brainstorming** zur geplanten Umgestaltung der Außenanlagen der Paul-Moor-Schule durchgeführt. Dabei wurden vor allem Ängste und Wünsche der Eltern thematisiert. Zusammenfassend kann dazu festgestellt werden, dass die Eltern u.a. keine giftigen Pflanzen oder Dornenpflanzen möchten, große Sandsteine wegen der Sturzgefahr als zu gefährlich erachteten und abrupte Unebenheiten und

Geländesprünge ablehnten. Die beteiligten Eltern betonten vor allem die eingeschränkten Fähigkeiten ihrer Kinder. Auf diese solle unbedingt Rücksicht genommen werden. Die Eltern plädierten generell allerdings auch für vielfältige Sinnesanregungen und eine Förderung der motorischen Fähigkeiten ihrer Kinder. Einzelne Wünsche werden nachfolgend aufgezählt.

Übergeordnete Bereiche

Eine Freifläche für Ballspiele und ein Fahrradparcour wurden hier von den Eltern genannt.

Aktivitäts- und Bewegungsgeräte

Die Wünsche der Eltern waren hier eine Korb- oder Vogelnestschaukel, eine Rutsche, eine Hängebrücke, ein Tunnel, Klettermöglichkeiten, ein Trampolin und eine Tischtennisplatte,

Rückzugsbereiche bzw. Bereiche die zu Kommunikation und sozialem Spiel anregen

Sitzgelegenheiten in ausreichender Anzahl wurden ebenfalls gewünscht.

Natürliche Elemente bzw. Bereiche die zu kreativem Spiel anregen

Neben Bäumen und Weidengängen wurden u.a. ein Sandkasten, das Zulassen von Pfützen und die Möglichkeit der kreativen Betätigung mit Lehm und Erde gewünscht.

Sonstige, nicht einordbare Geräte / Bereiche

Hier wurde u.a. der Schutz gegen Sonne und Regen thematisiert.

2.8 Planungskonzept ³⁴¹

Die Planungen zur Umgestaltung der Außenanlage bestehen aus mehreren Planstufen: Auf die Bestandsplanung folgt die Vorentwurfsplanung und nach Rückkopplung mit den Beteiligten dann schließlich die Entwurfsplanung. Die Entwurfsplanung ist Grundlage für die Antragsstellung um Förder- und Finanzmittel. Die konkrete Realisierung erfolgt dann später auf Grundlage einer noch anzufertigenden Ausführungsplanung. Im Prozess zur Entwurfsplanung verschwand u.a. eine Weitsprunganlage, welche zuerst aufgrund der Ergebnisse der Beteiligung in das Konzept eingearbeitet war, wieder aus dem Plankonzept, da die Rückkopplung mit den Lehrern den Bedarf an dieser Anlage (aufgrund sich geänderter Umstände) relativiert hatte. Im Folgenden wird allerdings ausschließlich die fertige Entwurfsplanung betrachtet. Es wird also nicht der Prozess zum Plankonzept, sondern lediglich das Konzept an sich beschrieben.

Das Plankonzept versucht insgesamt eine große Vielfalt an unterschiedlichen Situationen, Herausforderungen und Überraschungsmomenten anzubieten. So soll freies, kreatives Spiel gefördert und aufmerksamen Erleben angeregt werden. Neben der Förderung motorischer

³⁴¹ Aussagen von Kischkel (Schulleiterin) 01.07.2005. | Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005, 17.06.2005. | STADT + NATUR 2004a. (Entwurfsplanung)

Fähigkeiten ist es auch Zielsetzung des Konzepts den Umgang mit Risiko zu erlernen. Um möglichst viele verschiedene Bedürfnisse zu befriedigen wurde explizit versucht eine große Bandbreite an unterschiedlichen Spiel- und Betätigungsmöglichkeiten anzubieten. Durch die geistige Behinderung der Schüler war bei der naturnahen Gestaltung des Geländes die Integration von relativ vielen Spielgeräten notwendig. Diese sollen notwendige Anreize und Anregungen zum Spielen geben, da den Schülern eigenständiges, freies Spiel verhältnismäßig schwer fällt. Allerdings wurde auf Spielgeräte, die speziell für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen konzipiert wurden, verzichtet. Eine Ausnahme bilden lediglich eine Korbschaukel und eine breitere Rutsche. Grundsätzlich sollen die Schüler der Paul-Moor-Schule demzufolge lernen, die Herausforderungen des täglichen Lebens zu bestehen. An eine behindertengerechte Kunstwelt sei eine Absage zu erteilen, so der Planer. Hier stimmt das planerische Konzept im Übrigen mit der pädagogischen Philosophie der Paul-Moor-Schule überein.

Das Planungskonzept bezieht sich, wie bereits angesprochen, auf das gesamte Außengelände der Paul-Moor-Schule. Bereiche südlich des Schulhauses (momentan hauptsächlich verwildertes Gebüsch sowie der Eingangsbereich) werden zu nutzbarer Fläche gewandelt. Langfristig soll das gesamte Gelände auch in der Pause von den Schülern genutzt werden. Vorerst wird allerdings eine Trennung des westlichen und östlichen Bereichs durch Zäune bestehen bleiben. Eine schrittweise Öffnung des Geländes soll den Lehrern und Schülern ermöglichen, mit dem Projekt mit zuwachsen.

Das Plankonzept wird im Folgenden im Uhrzeigersinn von Südwesten über den Norden zum Süden hin betrachtet. Zum besseren Verständnis wird dem Leser geraten, den ein oder anderen Blick auf die Entwurfsplanung, welche sich im Anhang [→ [Anhang 2](#)] befindet, zu werfen.

Im Südwesten wird der vorhandene Erdhügel durch einen Tunnel, mehrere Grabmalen, Kletterfelsen und verschiedene Aufstiegsmöglichkeiten ('Knüppelstufentreppe', 'hölzerne Kletterschräge', 'Kletterfindlinge') zu einer neuen Doppelrutsche aufgewertet. Hinter dem Hügel, in der äußersten Südwestecke, befindet sich viel Gebüsch ('Dschungel') mit einer Strauchhöhle. Im Norden des Hügel gibt es eine Mikadomulde aus Baumstämmen, ein kleineres Karussell und Reckstangen. Die gepflasterte Hofffläche im Westen (mit den bestehenden Sitzgruppen) wird erhalten und durch zahlreiche Bänke, mobile Einzelsitze sowie Fahrradparkplätze und ein fest installiertes Trampolin aufgewertet. In der Mitte der Hofffläche gibt es einen Spielbereich mit Sand, zwei kleinere Hügel mit einer Höhle, ein Wipptier und zwei unterschiedlich große Sitzschlangen. Das vorhandene Gerätehaus ('Spielhütte') bleibt bestehen, der Atriumsbereich wird mit einer Pergola angereichert.

Der vorhandene Sportplatz im Nordwesten bzw. Norden des Geländes wird halbiert. In der westlichen Hälfte des Sportplatzes wird ein Weg zum Wartungseingang sowie ein Aktivitätsbereich aus Rindenmulch angelegt. Hier befinden sich mehrere Schaukeln, ein Girlandenhängeseil, Kletterwände, Klettersteine, Baumstümpfe und eine Schildkröten-Figur. Auf der anderen Seite des Weges sind ein Dorf aus Weidentipis, die durch Weidengänge miteinander verbunden sind, und eine Feuerstelle vorgesehen. Der verbleibende Sportbereich (in der östlichen

Hälfte des ehemaligen Sportgeländes) erhält eine wassergebundene Decke und ist zum Fußball und Basketball spielen nutzbar. In einer Ecke findet sich zudem eine Pergola unter Bäumen mit einem Sitzkreis. Im Süden des Sportbereichs werden mehrere Traktorreifen zum Durchkriechen ('Tunnel aus Riesenreifen') installiert. An dieser Stelle findet sich (vorerst) auch das abschließbare Tor zum östlichen Bereich.

Der nordöstliche Bereich enthält u.a. eine Sitzgruppe, ein Baumhaus mit Feuerwehrtange in einem der bestehenden Nadelbäume, mehrere kleine Hügel die durch Baumstämme zum Balancieren und Klettern verbunden sind, vereinzelte Baumstümpfe, ein Klangspiel, einen großen Ruhebereich mit verschiedenen großen Hängematten zwischen Bäumen sowie eine große Seilbahn. An der östlichen Seite dieses Bereichs gibt es ebenfalls mehrere kleine Hügel, einen Bachlauf mit Pumpe, einen durch ein Sonnensegel geschützten Sandbereich, eine Balancierstrecke, ein kleinerer Tunnel, ein witterungsgeschütztes Atrium, eine Hängebrücke zwischen zwei kleineren Hügeln, ein überdachter Werkbereich mit Arbeitstischen, ein Labyrinth aus Strüchern und auch die bereits vorhandene Abstellhütte.

Im südwestlichen Bereich findet sich dann der bestehende Schulgarten mit einem Klangspiel in den Bäumen, eine Tischtennisplatte für ältere Schüler, unterschiedliche Sitzmöglichkeiten, ein Sinnespfad und ein großer Wassererlebnisbereich. Mehrere Wasserflächen laden hier zum Planschen und Matschen ein. Das Wasser kann mithilfe verschiedener Wasserspielgeräte in andere Wasserflächen transportiert und schließlich auch in den Sandbereich geleitet werden.

Im Süden des Geländes gibt es neben dem Erschließungsweg zum Haupteingang der Schule mehrere Sitzgruppen mit Tischen unter einer Pergola, Aussichtsbänke, eine 'Tankstelle' für die Fahr- und Dreiräder der Schüler, ein paar Baumstämme zum Beklettern, eine weitere Hängematte und ein Fusserfahrungsweg aus verschiedensten Naturmaterialien (v.a. Steine).

Das Schulgebäude wird zudem durch einen gepflasterten Weg für die Fahr- und Dreiräder der Schüler umschlossen. Zudem gibt es eine großzügig angelegte Rufanlage um das Schulgebäude, die sich von der Nordwestecke über den Ostbereich bis hin in den Süden des Geländes zieht.

Der vorhandene Baumbestand wurde erhalten und durch zahlreiche Neupflanzungen insbesondere im Nordwesten und an der Ostseite des Geländes ergänzt. Beinahe das gesamte Gelände wird - bis auf bewusste Ausnahmen - durch Gebüsch als Sicht- und empfundener Lärmschutz sowie als Spielmöglichkeit umschlossen. Im Gelände wird Gebüsch an mehreren Stellen zur Raumbildung eingesetzt, wobei allerdings auf das Verbleiben ausreichend großer Freiräume geachtet wurde.

Insgesamt wurde versucht auf den Bestand zu reagieren, diesen weitestgehend zu erhalten und in die Planung zu integrieren. Allerdings wurde die Verlegung von Spielgeräten bzw. Spielbereichen teilweise notwendig. Das vorhandene Klettergerüst wird aufgrund seiner geringen Attraktivität abgebaut. Höhenunterschiede und technischen Details wie z.B. vorhandene Eingänge, Anschlüsse und Schachtabdeckungen wurden beachtet.



Abbildung 38 - Erste Planungs Ideen wurden im Rahmen der ersten Bauaktion umgesetzt. Es sind der neue Sandspielbereich und die größere der beiden Sitzschlangen (im westlichen Bereich des Schulgeländes) vor [links oben], während [rechts oben] und nach [mitte & unten] der Umgestaltung dargestellt. Siehe hierzu auch Abbildung 39.



Abbildung 39 - Der neue Sandspielbereich etwa neun Monate nach Verwirklichung.

2.9 Integration der Beteiligungsergebnisse ³⁴²

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit der Integration der Ergebnisse der Planungsbeteiligung in das planerische Konzept der Entwurfsplanung. Die Integration der Beteiligungsergebnisse in die Planung ist Aufgabe des Planers, wobei dieser allerdings bei der Bedürfnisinterpretation ggf. auf die Fachkompetenz des Beteiligungsverantwortlichen zurückgreifen sollte. Der Planer war im Praxisbeispiel einerseits in die Beteiligung der Eltern involviert, nahm andererseits an der Ergebnispräsentation des Modellbaus durch die Schüler teil und erhielt außerdem den Bericht des Beteiligungsverantwortlichen [→ [Anhang 1](#)]. Zudem fand mit der Schulleitung, den Lehrern, den Eltern und den Schüler eine Rückkopplung der Planung statt. Da es sich im Praxisbeispiel bei dem Beteiligungsverantwortlichen und dem Planer um ein eingespieltes Team projekterfahrener Akteure handelte und der Planer zudem ausreichend Sensibilität und pädagogische Vorkenntnisse mitbrachte, war bei der Bedürfnisinterpretation durch den Planer keine besondere Hilfe des Beteiligungsverantwortlichen notwendig.

Generell kann gesagt werden, dass die Beteiligungsergebnisse in erstaunlich hohem Maße bei der Entwurfsplanung berücksichtigt wurden. So ist insbesondere die Öffnung des Gesamtareals ebenso direkt auf Anregungen aus der Lehrerschaft zurückzuführen wie auch die Einbeziehung der bislang ungenutzten Bereiche südlich des Schulhauses. Auch die sonstigen Bereiche und

³⁴² Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005. | Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005, 17.06.2005. | STADT + NATUR 2004a. (Entwurfsplanung) | STADT + NATUR 2004b. (Kostenschätzung) | Rheinpfalz 05.04.2004.

Geräte sind sehr häufig - direkt oder auch indirekt - auf Ergebnisse der Beteiligung zurückzuführen. Eine detaillierte Übersicht gibt nachfolgende Abbildung 40 - Integration der Beteiligungsergebnisse in die Planung³⁴³ auf S. 201 und S. 202.

Bereich / Gerät	Anregung durch Lehrer	Anregung durch Schüler	Anregung durch Eltern
Abbau des bestehenden Klettergerüsts		✓	
Bachlauf mit Pumpe / Wassererlebnislandschaft	✓	✓	(✓)
Basketballplatz	✓	(✓)	
Baumhaus mit Feuerwehrtange		✓	
Baumstämme zum Balancieren und Beklettern	✗		
Baumstümpfe	✗		
Doppelrutsche	(✓)	✓	(✓)
Erdhügel / Geländemodellierungen	✓	✓	
Erhalt des Baumbestands	✓	(✓)	
Fahrparcour um das Schulgebäude	✓		
Fahrradparkplätze	✓		
Feuer- und Grillstelle	✓	✓	
Freiräume / Wiese	✓	✓	✓
Fußballplatz		✓	
Gebüsch	✓		
Gebüsch-Dschungel mit Höhle		(✓)	
Grabmulden			✓
Hängebrücke zwischen Hügeln	✓		✓
Hängematte zwischen Bäumen		✓	
Karussell		✓	
Klangspiele		(✓)	
Kletterwände, Klettersteine	✓	✓	(✓)
Labyrinth aus Sträuchern	✗		
mehr Wege für Drei- und Fahrräder	✓	✓	✓
Mikadomulde mit Baumstämmen	✓		

Bereich / Gerät	Anregung durch Lehrer	Anregung durch Schüler	Anregung durch Eltern
Neupflanzung von Bäumen	✓	✓	✓
Reckstangen		✓	
Rufanlage	✗		
Ruhebereich	✓	✓	
Sandspielbereich	✓	✓	✓
Schaukeln, Girlandenhängeseil	✓	✓	(✓)
Schildkröten-Figur		(✓)	
Schulgarten	✓	✓	
Seilbahn		✓	
Sinnespfad / Fußerlebnispfad	✓	✓	
Sitzkreise / Klassenzimmer im Freien / Werkbereich mit Überdachung	✓		
Sitzmöglichkeiten	✓	✓	✓
Sitzschlange		(✓)	
Tankstelle für Drei- und Fahrräder	✗		
Tischtennisplatte / Bereich für ältere Schüler	(✓)	✓	✓
Traktorreifen-Tunnel	✓	(✓)	
Trampolin	✓	✓	✓
Tunnel / Erdhöhle	✓	✓	✓
Verkleinerung des Sportplatzes	✓		
verschiedene Aufstiegsmöglichkeiten am Erdhügel (Klettermöglichkeiten)		(✓)	
Weidentipis und Weidengänge	✓	✓	✓
Wipptier	✓	✓	
Witterungsschutz durch Pergola / Sonnensegel / Überdachung	✓	(✓)	(✓)
✓ = direkte Anregung (✓) = indirekte Anregung / Bedürfnisartikulation im Beteiligungsprozess ✗ = keine (dokumentierte)Anregung durch die Betroffenen im Beteiligungsprozess			

Abbildung 40 - Integration der Beteiligungsergebnisse in die Planung

Es zeigt sich demzufolge, dass beinahe alle geplanten Elemente ihren Ursprung in Aussagen, Ideen oder Wünsche der Beteiligten haben. Zudem werden hier nur dokumentierte Aussagen von direkt Betroffenen aufgezeigt. Auf alle Fälle beruhen die einzelnen Elemente des Plankonzepts überwiegend auf den Vorstellungen der Beteiligten. Dem Konzept kann damit eine hohe Bedarfs- und Bedürfnisgerechtigkeit zugesprochen werden.

Allerdings bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass die Integration der Beteiligungsergebnisse optimal gelaufen ist. Dazu ist der Blick auch auf die nicht realisierten Wünsche und Vorstellungen zu richten. Die Nicht-Verwirklichung hat jeweils unterschiedliche Gründe (Integrationsfehler, Realisierbarkeit, Sicherheitsbedenken, Finanzierbarkeit, technische Schwierigkeiten), die nicht alle im Einzelnen thematisiert werden sollen. Es ist allerdings auch klar, dass aufgrund der beschränkten Fläche des Schulgeländes nicht alle Wünsche der Lehrer, Schüler und Eltern machbar sind - so wünschenswert dies im Einzelfall vielleicht auch wäre.

Nicht verwirklichte Wünsche der Lehrer waren bspw. eine Turmkonstruktion mit Hängebrücke. Als Ersatz wurde allerdings eine Hängebrücke zwischen Hügeln als kostengünstigere und naturnähere Lösung eingeplant. U.a. wurde des Weiteren zwar ein geschwungener Fahrparcour (für die Nutzung mit Fahr- bzw. Dreirädern), der komplett um das Schulgebäude führt, eingeplant, allerdings variiert dieser nicht wie gewünscht in der Breite mit Aufweitungen und Verengungen und ist zudem an zwei Stellen kaum befahrbar: der Fußerfahrungsweg dürfte zumindest mit dem Dreirad zu Schwierigkeiten führen, der Traktorreifentunnel ist dagegen definitiv für alle Fahrzeuge ungeeignet. Dies kann als Planungsfehler gewertet werden. Eine Möglichkeit zum Boule spielen (gewünscht von Lehrer und Schülern) wurde nicht direkt geschaffen. Es besteht jedoch die Möglichkeit die Fläche der nicht realisierten Weitsprunganlage im Südosten des Geländes zu diesem Zweck zu nutzen. Dies kann dann auch als Ersatz für die von den Schülern vorgeschlagene Kegelbahn oder Minigolfanlage angesehen werden. Lehrer wie Schüler hatten sich im Übrigen für Tarzanseile ausgesprochen, was allerdings keinen direkten Niederschlag im Plan gefunden hat. Dies ist verwunderlich, da Tarzanseile eigentlich kostengünstig und zumeist ohne großen Aufwand realisiert werden können; vorausgesetzt die Bestandsbäume eignen sich hierfür. Die Schüler haben sich außerdem mehrfach gegen Baumstümpfe (da diese nutzlos im Weg stünden und als Sitzgelegenheit ungeeignet seien) ausgesprochen, im Plan finden sich diese dennoch. Dass bereits aus allein finanziellen Erwägungen heraus nicht alle Wünsche der Schüler, wie z.B. ein Gebäude für einen Jugendtreff, ein Streethockeyplatz, ein großes Spielschiff im Wasser, ein Swimmingpool mit Sprungturm und Rutsche sowie eine Bühne und ein Zirkus, realisierbar sind, liegt auf der Hand. Hier wurde jeweils versucht, die zugrunde liegenden Bedürfnisse auf andere Weise zu befriedigen, also u.a. mithilfe einer Wassererlebnislandschaft als Ersatz für einen Swimmingpool³⁴⁴ und mithilfe eines Atriums als Ersatz für eine Bühne bzw. einen Zirkus. Allerdings ist es relativ unverständlich, warum der Bodenbelag des Fußballplatzes im Plan mit wassergebundener Decke ausgewiesen ist, obwohl von den Schülern aufgrund des geringeren Verletzungsrisikos mehrfach und sehr deutlich der Wunsch nach Rasen geäußert wurde. Grund hierfür könnte allerdings die angestrebte multifunktionale Nutzung des Platzes als Fußball- und Basketballplatz sein. Aufgrund der

344 Den Schülern steht zudem im Schulgebäude ein kleines Hallenbad zur Verfügung.

Endlichkeit der zur Verfügung stehenden Geländefläche erscheint dies zwar generell sinnvoll, die Fußballspieler dürften dennoch zutiefst enttäuscht sein. Ob als Entschädigung die Fußballtore künftig mit Netzen ausgestattet sind (wie ebenfalls mehrfach gewünscht), ist im Plankonzept nicht direkt ersichtlich. Laut Kostenschätzung sind jedoch haltbarere Tore mit Wellengitter geplant - dies entspricht ebenfalls nicht den Ergebnissen der Beteiligung. Die Frage, ob das Dornengebüsch nördlich des bestehenden Schulgartens entfernt bzw. gegen dornenfreies Gebüsch getauscht wird, lässt sich aus den vorliegenden Unterlagen leider nicht beantworten. Die Schüler wünschten zudem eine Röhren- oder Wellenrutsche, was ebenfalls nicht realisiert wurde. Auch die Blumenwiese, die Vogeltränke oder die diversen Tiere in den Modellen haben - auf den ersten Blick - zu keinen direkten Konsequenzen im Plan geführt. Allerdings ist das neue Schulgelände mit einer Schildkröten-Figur angereichert und bietet - und dies ist von großer Bedeutsamkeit - Tieren und Pflanzen durchaus die Möglichkeit sich niederzulassen. Eine reichhaltige Flora und Fauna wird sich aller Voraussicht nach in Bälde auf dem naturnahen Schulgelände einstellen. Das Bedürfnis nach Blumen kann zudem durch den Schulgarten befriedigt werden. Die Eltern haben sich aus Sorge vor Verletzungen tw. gegen größere Steine zum Klettern ausgesprochen. Dem wurde nicht Rechnung getragen. Allerdings würde dies auch dem Konzept der Einrichtung und des Geländes widersprechen, welches ja ausdrücklich Erlebnislernen und Risikoerfahrung begünstigen möchte. Alle anderen Anregungen der Eltern wurden im Übrigen ausnahmslos erfüllt.

Bei detaillierter Betrachtung zeigt sich also, dass nicht alle Beteiligungsergebnisse in der Planung berücksichtigt wurden. Dies betrifft etwa 10 % der Anregungen der Beteiligten. Diese Aussage muss jedoch insoweit relativiert werden, dass generell nie alle Beteiligungsergebnisse in eine Planung einfließen können. So sind im Praxisbeispiel einzelne Beteiligungsergebnisse u.a. deswegen nicht verwirklicht, weil planerisch-konzeptionelle oder pädagogische Gesichtspunkte diesen entgegenstehen, weil eine Berücksichtigung auf andere Weise (z.B. eine Wassererlebnislandschaft anstatt eines Swimmingpool) erfolgte, oder auch weil einfach nicht genügend Fläche vorhanden war. Wie aufgezeigt, sind allerdings vereinzelte Beteiligungsergebnisse nach Auffassung des Autors zu Unrecht nicht in die Planung eingeflossen, wie z.B. die Tarzanseile oder der uneingeschränkt durchgängige Parcours für Fahr- und Dreiräder. Jedoch hat die Betrachtung der Integration der Beteiligungsergebnisse auch gezeigt, dass rund 90 % der Anregungen der Beteiligten direkt aufgegriffen wurden. Dies ist ein erstaunlich hoher Wert. Es sei zudem in Erinnerung gerufen, dass die vorangegangene Betrachtung des Plankonzepts aufgezeigt hat, dass ebenfalls 90 % aller Elemente im Konzept aus Anregungen aus dem Beteiligungsprozess hervorgegangen sind. Von daher kann unzweifellos gesagt werden, dass die Integration der Beteiligungsergebnisse in das Plankonzept zwar vereinzelte Schwächen aufzeigt, insgesamt jedoch erfreulich positiv verlaufen ist. Im Regelfall dürften Beteiligungsergebnisse deutlich weniger Niederschlag im jeweiligen Planungskonzept finden. Im Rahmen des Praxisbeispiels kommt allerdings die Überschaubarkeit der Projektaufgabe helfend hinzu, welche die Beteiligung sowie die nachfolgende Integration der Beteiligungsergebnisse verhältnismäßig einfach machte.

2.10 Finanzierung ³⁴⁵

Da bei der Entscheidung für oder gegen Beteiligung immer auch finanzielle Aspekte eine bedeutende Rolle spielen, soll nun auch auf die Finanzierung des Gesamtprojekts eingegangen werden. Dies dürfte insbesondere für Entscheidungsverantwortliche von Interesse sein.

Die Investitionen in Bildung ist in Deutschland primär Aufgabe der Länder. In Rheinland-Pfalz gibt es bzgl. der Schulbau-Investitionen eine Vereinbarung, welche die Zuständigkeiten für alle Angelegenheiten des Hochbaus (also v.a. das Schulgebäude) dem Landesbildungsministerium und für alle sonstigen Angelegenheiten (also auch das Außengelände) dem Träger der jeweiligen Einrichtung überträgt. Der Träger ist damit außerdem für alle Wartungs- und Pflegemaßnahmen bzgl. des Außengeländes einer Schule zuständig. Das Problem in diesem Zusammenhang ist allerdings, dass im Regelfall die Finanzspielräume eines Trägers sehr eng gefasst sind. Von daher sind die bekannten Defiziten bei Schulgeländen (siehe auch Kap. G-1.3.2) wenig verwunderlich.

Die Kosten für eine Planungsbeteiligung sind u.a. von den konkreten Umständen des Projekts, der Komplexität der Akteursstrukturen, der gewünschten Teilnehmerzahl, dem erforderlichen Zeitrahmen der Beteiligung und der jeweiligen Vor- und Nachbereitungszeit abhängig. Sie variieren von Projekt zu Projekt erheblich. Aufgrund einer nicht gegebenen Vergleichbarkeit wurde einer Veröffentlichung der Kosten von Seiten des KOBRA BERATUNGSZENTRUMS nicht zugestimmt. Daher können zum finanziellen Aufwand der planerischen Beteiligung im Untersuchungsbeispiel leider keine konkreten Aussagen gemacht werden.

Da der Träger der Schule von Beginn an signalisiert hatte, für die Unkosten der Planungsbeteiligung nicht aufkommen zu wollen, diese aber zugleich bzgl. der Fördermittel des Landes bzw. des Bundes als nicht förderfähig ansah, gründeten Schulleitung, Lehrer und Eltern schließlich einen Förderverein. Aufgabe des Fördervereins ist es bis heute neben der finanziellen Unterstützung der Schule bei Klassenfahrten, Anschaffungen und Projekten insbesondere die Realisierung der Umgestaltung der Außenanlage voranzutreiben. Der Förderverein finanziert sich u.a. durch Schulfeste, den Verkauf von Waffeln, Mitgliedsbeiträge und insbesondere Spendengelder, vor allem aus Reihen der Lehrer und Eltern. Der Förderverein der Schule hat letztendlich die Mittel für die Planungsbeteiligung aufgebracht. Planung und Realisierung sollten dagegen durch Bundes- und Landesmittel getragen werden, ohne dass der Träger eigene Mittel zur Verfügung stellen muss. Als Gegenleistung für die Förderung war die Zusicherung erheblicher Eigenleistungen von Seiten der Schule angedacht. Nachdem sich aber abzeichnete, dass das Erbringen von Eigenleistungen und Spenden im Rahmen von Bauaktionen zwar ausdrücklich gewünscht ist, jedoch förderungsrechtlich nicht anerkannt wird, wurde die Umgestaltung in zwei Bauabschnitte aufgeteilt. Der erste Bauabschnitt betrifft den westlichen Teil des Schulgeländes (inkl. Sportplatz), der zweite Bauabschnitt bezieht sich dagegen auf den östlichen und südlichen

³⁴⁵ <http://www.pms-landau.de> 29.06.2005. | Aussagen von Baron, Degner, Hafner, Hintemann, Thierry-Fleck (Lehrer) 07.06.2005. | Aussagen von Kischkel (Schulleiterin) 07.06.2005, 01.07.2005. | Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005, 17.06.2005. | Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005. | STADT + NATUR 2004b. (Kostenschätzung)

Teil des Schulgeländes. Jeder Bauabschnitt soll jeweils in mehreren Bauaktionen realisiert werden. Der erste Bauabschnitt wird voraussichtlich zu 70 % aus Mitteln des Zukunftsprogramms 'Bildung und Betreuung' des Bundesministerium für Bildung und Forschung sowie zu 30 % aus Mitteln des Trägers erbracht. Um den Träger zu entlasten, wird der erste Bauabschnitt auf mehrere Jahre aufgeteilt. Der zweite Bauabschnitt wird dagegen aller Voraussicht nach zu 35 % aus einem Fördertopf für naturnahe Gestaltungsmaßnahmen von Spielräumen des Landesministeriums für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz bestritten. Die verbleibenden 65 % müssen dann - wiederum über einen längeren Zeitraum verteilt - vom Träger und ggf. vom Förderverein der Paul-Moor-Schule aufgebracht werden.

Anfang Juli 2005 zeichnet sich allerdings ab, dass die Finanzierung des ersten Bauabschnitts nicht wie geplant erfolgen kann. Nach Auskunft der ADD können inzwischen nur noch 50 % aus Bundesmitteln aufgebracht werden. Die verbleibenden 50 % müssten von Träger (wohl 20 %) und Förderverein der Schule (wohl 30 %) geleistet werden. Im Verlauf des Projekts ist also der Förderanteil des Bundes von ursprünglich 80 % (Ende 2004) auf 70 % (Frühjahr 2005) und nun 50 % (Sommer 2005) zusammengeschrumpft. Dies hängt wahrscheinlich insbesondere damit zusammen, dass die Mittel des Fördertopfs des Bundesbildungsministeriums langsam aber sicher aufgebraucht sind. Die lange Projektdauer verteuert also das Projekt für die lokalen Akteure bzw. macht es ggf. sogar undurchführbar.³⁴⁶ Von Seiten der ADD wird ein evtl. Scheitern des Projekts - aus nicht nachvollziehbaren Gründen - mit wenig Sorge betrachtet. Der Rückhalt für die naturnahe Umgestaltung des Schulgeländes von Seiten der Genehmigungsbehörde kann demnach als eher schwach bezeichnet werden. Die Gründe hierfür sind nicht bekannt.

Bei der Planung kann grundsätzlich zwischen den Leistungen der Entwurfsplanung (inkl. Bestandsplan, Vorentwurf und Entwurf) und den Leistungen der Ausführungsplanung unterschieden werden. Die Entwurfsplanung wurde vom Träger in Vorleistung erbracht und wird diesem später im Rahmen evtl. Fördergelder rückerstattet. Die Gesamtkosten für Planung, Bauleitung und Realisierungsbeteiligung betragen 52.000 €³⁴⁷. Von diesem Betrag sind etwas über 6.000 € für Bauleitung und Realisierungsbeteiligung wegzurechnen, sodass der Kostenrahmen der Planung (Entwurfs- und Ausführungsplanung) bei etwa 46.000 € liegt.

Bzgl. der Kosten der Realisierung der Umgestaltungsmaßnahmen wird im Detail auf die diesbzgl. Kostenschätzung im Rahmen der Beantragung von Fördermitteln [→ [Anhang 3](#)] verwiesen. Für naturnahe Elemente wird hier eine Summe von 56.500 €³⁴⁸ veranschlagt, für Spielgeräte mit 57.000 € etwa der gleiche Betrag, für die Herstellung verschiedener Flächen (wie z.B. Rasen oder wassergebundene Decke) 64.500 €, für Ausstattungselemente rund 38.000 € sowie für Sonstiges (u.a. Neupflanzungen von Bäumen, Geländemodellierungen, Zäune und eine Wasserzisterne) in etwa 31.500 €. Für Abbrucharbeiten und das Versetzen von Spielgeräten kommen weiteren 11.500 € hinzu. Dies ergibt eine Bruttobausumme von 259.000 €. Hinzu kommen die Kosten für die Planungsbeteiligung sowie die Kosten für Planung, Bauleitung und Realisierungs-

³⁴⁶ Sollte es bei dem Anteil von 30 % für den Förderverein der Schule bleiben, müsste dieser mehrere Zehntausend € aufbringen. Aktuell verfügt der Förderverein über Finanzmittel in Höhe von ca. 2.000 €.

³⁴⁷ Zur besseren Vergleichbarkeit werden alle Finanzangaben in gerundeten Bruttopreisen angegeben.

³⁴⁸ Nachfolgende Angaben beinhalten jeweils Liefer-, Material- und Einbaukosten.

beteiligung von 52.000 €. Ohne die Planungsbeteiligung, welche bereits durch den Förderverein der Schule bezahlt wurde, ergeben sich demzufolge Gesamtprojektkosten von etwa 311.000 €.

Wie allgemein üblich, wurden die Kosten dabei so kalkuliert, als würden alle Leistungen durch Fremdfirmen erbracht. Durch Eigenleistungen und Materialspenden im Rahmen der Realisierungsbeteiligung ergibt sich allerdings häufig ein hohes Einsparpotential. Allein durch die erste Bauaktion ('72-Stunden-Aktion'), in welcher ein Sandspielbereich, eine Sitzschlange und der Einbau eines Außentrampolins realisiert wurden, konnten (im Vergleich zur Ausführung durch Fachfirmen) über 5.000 € an Lohnkosten eingespart werden. Das Material für die erste Bauaktion waren im Wesentlichen Sachspenden von regionalen Firmen. Lediglich ein Trampolin musste angeschafft werden.

In der Gesamtbetrachtung ergibt sich durch die mehrstufig angelegte Realisierungsbeteiligung ein erhebliches Einsparpotential. Nach Kalkulation des Ingenieurbüros STADT + NATUR können insgesamt 21.500 € an Materialkosten sowie 174.500 € an Lohnkosten durch Eigenleistungen eingespart werden. Als Einsparpotential wurde insgesamt folglich eine Summe von immerhin 196.000 € kalkuliert, was etwa 63 % der Gesamtprojektkosten (ohne Planungsbeteiligung) entspricht. Dies ist zwar mehr als das durchschnittliche Einsparpotential der verschiedenen von STADT + NATUR begleiteten Projekte, welches in etwa bei 40 % liegt, entspricht aber in etwa den Durchschnittswerten, die im theoretischen Teil der Arbeit belegt wurden (siehe Kap. F-3.3). Das jeweilige Einsparpotential variiert aber sehr von den konkreten Umständen eines Projekts.

Auf alle Fälle kann ein Vielfaches der Kosten für Planungs- und Realisierungsbeteiligung eingespart werden. Im Untersuchungsbeispiel wird, wenn von den laut Kalkulation einzusparenden 196.000 € ausgegangen wird, beinahe das Vierfache der Kosten für Planung, Bauleitung und Realisierungsbeteiligung (52.000 €) eingespart. Wenn nun davon ausgegangen wird, dass die Kosten für die Planungsbeteiligung etwas geringer als die Kosten für Planung, Bauleitung und Realisierungsbeteiligung ausfallen, ist anzunehmen, dass auch diese nur einen Bruchteil des kalkulierten Einsparpotentials ausmachen. Von daher kann die These, dass sich Beteiligung - in der Planung wie in der Umsetzung - schon aus rein finanziellen Gesichtspunkten rechnet, belegt werden. Beteiligung spart demnach Geld ein.

Durch das Praxisbeispiel wurden demzufolge die Erkenntnisse der Theorie, die Beteiligungsprojekten ebenfalls deutliche Kosteneinsparpotentiale bescheinigten (siehe hierzu Kap. F-3.3), bestätigt. In Anbetracht dieser Aspekte erscheint die eher gering ausgeprägte Bereitschaft einzelner Stellen im Projekt, die diversen Beteiligungsleistungen (auch finanziell) zu unterstützen, umso unverständlicher.

2.11 Konsequenzen ³⁴⁹

Nachfolgend sollen die im Untersuchungsbeispiel bislang erkennbaren Konsequenzen von Planungs- und Realisierungsbeteiligung aufgezeigt werden. Das Kapitel will die konkreten Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligungsprozesse und der Planung im Praxisbeispiel aufzeigen (Kap. G-2.11.1 bzw. G-2.11.2) und den Aufwand und Ertrag der Beteiligung bewerten (Kap. G-2.11.3).

2.11.1 Möglichkeiten

Die Möglichkeiten und Chancen, welche sich im Rahmen des Beteiligungsprozesses aufgetan haben, werden anhand der Aussagen der einzelnen Akteursgruppen dargestellt.

Befragte Akteure aus Reihen der **Lehrerschaft** und der **Schulleitung** attestierten dem Beteiligungsprojekt, dass dieses vor allem zu heutigen wie künftigen Veränderungen des Schulgeländes beigetragen habe. Durch die umfassende Beteiligung sei es möglich geworden, die Bedürfnisse der Schüler besser zu erfassen und neue Impulse für phantasievolle Lösungsideen zu entwickeln. Zudem betonten die befragten Akteure die motivationssteigernde Wirkung der Beteiligung. Die Beteiligung sei für alle Akteure eine große Freude gewesen und die spielerischen Methoden habe insbesondere den Schülern sehr viel Spaß bereitet. Verbesserungen in der Schulgemeinschaft oder Verhaltensänderungen der Schüler durch den Beteiligungsprozess wurden jedoch nicht extra erwähnt. Dies muss allerdings nicht heißen, dass es in diesen Bereichen nicht zu Veränderungen gekommen ist. Es kann sein, dass derartige Veränderungen von den Akteuren nicht wahrgenommen oder nicht direkt auf den Beteiligungsprozess zurückgeführt werden - selbst dann wenn dieser entscheidend dazu beigetragen hat. Durch den Beteiligungsprozess seien die Schüler außerdem gefordert worden und hätten sich neuen Herausforderungen stellen müssen. Der Beteiligungsprozess hatte also auch einen wichtigen pädagogischen Nutzen. *"Ein bisschen was bleibt bei den Schülern hängen"*, resümierte eine Lehrerin.

Ein bisschen was? Nach Gesprächen mit den beteiligten **Schülern**, die 14 Monate nach der Planungsbeteiligung und neun Monate nach der ersten und bislang letzten Bauaktion stattgefunden haben, waren diesen überwiegend die Beteiligung, die Modelle wie auch all ihre Wünsche noch sehr präsent. Teilweise verfügten die Schüler auch heute noch über detaillierte Kenntnisse zur Beteiligung. Die an der Bauaktion beteiligten Schüler erinnerten sich mit einem

³⁴⁹ Aussagen von Aira, Benni, Charlotte, Daniel, Denni, Dominik, Jörg, Max, Monika, Ricki, Rieke, die beiden Steffen, Steffi, Susi (Schüler) 07.06.2005. | Aussagen von Baron, Degner, Hafner, Hintemann, Thiery-Fleck (Lehrer) 07.06.2005. | Aussagen von Kischkel (Schulleiterin) 07.06.2005. | Aussagen von Müller (Hausmeister) 01.07.2005. | Aussagen von Schäfer (Planer) 07.06.2005, 17.06.2005. | Aussagen von Theodor (Beteiligungsverantwortlicher) 14.06.2005. | KOBRA Beratungszentrum 2004. S.2 (Beteiligungsbericht)

Lächeln auf den Lippen an ihre Aktivitäten. Die Beteiligung hat den Schülern - was auch während des Prozesses offenkundig wurde - sehr großen Spaß bereitet. Die Identifikation der Schüler mit dem Projekt kann als sehr hoch bezeichnet werden, da sie auch noch nach über einem Jahr am Ball bleiben und immer wieder nach dem Stand der Dinge fragen. Die Ungeduld der Kinder ist spürbar. Die bereits realisierten Ergebnisse werden von den Schülern überwiegend positiv bewertet und zudem rege genutzt. Augenscheinlich sind die Schüler mit den bislang realisierten Ergebnissen sehr zufrieden, was auch die befragten Lehrer bekräftigten.

Der **Beteiligungsverantwortliche** sieht die Möglichkeiten des Beteiligungsprojekts vor allem darin, dass jeder Einzelne im Beteiligungsprozess seine Fähigkeiten erweitern, Selbstvertrauen aufbauen und demokratisches Denken erlernen konnte. Zudem habe die Beteiligung während des Prozesses für viel Freude gesorgt. Auch der Spaßfaktor sei in Beteiligungsprozessen sehr wichtig. Neben der verbesserten Bedürfniserfassung - dem aus planerischer Sicht eigentlichen Hauptanliegen von Beteiligung - hätten die beteiligten Akteure vor allem im Bereich der Projektrealisierung dazugelernt. Es gehe auch darum die Beteiligten zu lehren, dass mit Geduld und Ausdauer schier unüberwindbare Hürden (vor allem auch finanzieller Natur) überwunden werden können, wenn gemeinsam clevere Lösungsstrategien entwickelt werden. Allerdings müssten die Beteiligten eben auch die unbequemen Erfahrungen machen, wie bspw. eine lange Umsetzungsdauer oder kleinere Misserfolge. Beteiligung bewirke so intensive Lernprozesse bei allen Akteuren.

Der **Planer**, der sich für die Entwurfsplanung und die Realisierungsbeteiligung verantwortlich zeichnete, erwähnte bei der Frage nach den Möglichkeiten der Beteiligung die verbesserte Bedürfniserfassung und die Qualitätsverbesserung der Planung mit keinem Wort. Es ist anzunehmen, dass diese für ihn als grundsätzliche Vorteile von Beteiligung nicht mehr besonders erwähnenswert scheinen. Vielmehr gehe es - so das Resümee des Planers - darum, durch die Beteiligungsprozesse ein Gemeinschaftsgefühl aufzubauen und die Beteiligten zu befähigen, schrittweise in ein verändertes Konzept hineinzuwachsen. Diese Prozesse seien der Hauptnutzen von Bürgerbeteiligung. Nicht zuletzt könne aber auch - vor allem durch Realisierungsbeteiligung - viel Geld eingespart werden, was die Verwirklichung vieler Projekte erst möglich mache.

Die sich im Rahmen der Beteiligungsprozesse an der Paul-Moor-Schule eröffnenden Möglichkeiten entsprechen damit weitestgehend den theoretisch denkbaren Möglichkeiten aus Kap. F-1. Dies ist umso erstaunlicher, da neben der Planungsbeteiligung bislang erst eine einzige, kleine Bauaktion stattgefunden hat. Daher dürften heute noch gar nicht alle Konsequenzen in ihrem ganzen Ausmaß ersichtlich sein. Dennoch betonen die Akteure - zumindest teilweise - bereits jetzt pädagogische bzw. sozialpädagogische Folgen der Beteiligung, wie etwa individuelle und gemeinschaftliche Lernprozesse. Lediglich Verhaltensänderungen wurden bislang nicht bestätigt. Die sach- und ergebnisbezogenen Auswirkungen von Beteiligung wie Akzeptanzsteigerungen und Qualitätsverbesserungen werden nur am Rande erwähnt, die Einsparung von Geldern wird jedoch von Seiten des Planungsverantwortlichen hervorgehoben. Eine Vereinfachung und Beschleunigung des Gesamtprozesses durch die Beteiligung konnte im Untersuchungsbeispiel allerdings nicht nachgewiesen werden. Zwar lief der Beteiligungs- und

Planungsprozess mit weniger als drei Monaten Dauer selbst für eine Projektplanung äußerst rasch ab, doch leider dauert der Umsetzungsprozess nun seit über einem Jahr an. Ein schnelles Ende ist nicht in Sicht. Hier weichen Theorie und Praxis voneinander ab.

2.11.2 Grenzen

Nachfolgend werden Grenzen und Schwierigkeiten, die sich im Verlauf des Beteiligungsprojekts gezeigt haben, betrachtet. Erwartungsgemäß wird ersichtlich, dass das Untersuchungsbeispiel nicht vollkommen fehlerlos abgelaufen ist.

Grenzen der Planungsbeteiligung

Im Rahmen der Planungsbeteiligung wurden nach Auffassung einzelner Lehrer u.a. die Grundsatzüberlegung, was ein Schulgelände leisten muss, nicht ausreichend thematisiert. Bis heute besteht unter der Lehrerschaft bzgl. dieser Frage kein Konsens. Auch das pädagogische Konzept und Fragestellungen der Aufsicht seien im Rahmen der Beteiligung zu wenig thematisiert worden. Diese Aussage kann vom Autor dieser Arbeit bekräftigt werden. Des Weiteren wurde das bestehende pädagogische Konzept teilweise als unzureichend bezeichnet. Zumindest, so die Aussage mehrerer Lehrer, müssten nun feste Vereinbarungen getroffen, die Hofordnung angepasst und ein Aufsichtskonzept mit Bereichsaufteilungen erarbeitet werden. Die rechtlichen Anforderungen an die Aufsicht seien zwar erfüllt, tatsächlich gebe es aber Schwierigkeiten. Zudem hätte die Rückkopplung der Planung mit den Kindern und Jugendlichen noch intensiver ausfallen können. Viele Schüler seien aufgrund nicht erfüllter Wünsche frustriert. Der Autor kann aus den Gesprächen mit den Schülern zumindest bestätigen, dass nicht alle Schüler verstanden haben, warum einzelne Vorschläge nicht realisiert werden und andere schon. Ein Junge wartet noch immer sehnsüchtig auf seinen heißgeliebten Zirkus. Es kann aber auch angemerkt werden, dass es hier teilweise zu Verdrängungserscheinungen bei den Schülern kommt. Die Schüler flüchten sich lieber in eine Traumwelt, weil sie mit den Gegebenheiten der realen Welt unzufrieden sind. Auch hier können, im Laufe der Zeit, Entwicklungsprozesse durch Beteiligung angeregt werden. Die Gefahr von Frustration und Enttäuschung bleibt allerdings bestehen.

Mehrere Lehrer merkten zudem an, dass im Rahmen der Planungsbeteiligung die Rolle des Hausmeisters unterschätzt wurde. Dieses Problem gestand auch der Beteiligungsverantwortliche THEODOR ein. Der Hausmeister selbst merkte an, dass er sich gewiss zu wenig geäußert habe. Dies sei in seinem zurückhaltenden Charakter, seinem geringen räumlichen Vorstellungsvermögen sowie seiner generellen Rolle im System der Schule begründet. Er habe überaus hohen Respekt vor den Fachleuten aus Planung und Pädagogik. Entsprechende Kenntnisse fehlten ihm gänzlich, von daher wollte er sich nicht einmischen. Insbesondere im Hinblick auf das pädagogische Konzept einer naturnahen Außenanlage wollte er keinen hemmenden Einfluss ausüben, da er hiervon kaum Ahnung habe. Seine pädagogischen Vorstellungen würden sich allerdings von denen der Lehrer teilweise unterscheiden. Auf diese Umstände hat die Planungsbeteiligung

insgesamt sicherlich zu wenig reagiert. Von Seiten des Beteiligungsverantwortlichen wurde insbesondere die große Zurückhaltung des Hausmeisters aufgrund seines Rollenverständnisses unterschätzt. Eine differenzierte, getrennte Beteiligung des Hausmeisters wäre in diesem Fall sinnvoll gewesen. Ansonsten bleiben unzufriedene, enttäuschte Akteure zurück.

Grenzen der Planung

Das planerische Konzept wurde in seinen Grundzügen von den verschiedenen Akteuren eindeutig begrüßt. Allerdings wurden aus den Reihen der Lehrerschaft vermehrt Stimmen nach einem Fortbestand der Trennung von Pausenhof und restlichem Schulgelände (östlicher Bereich und ggf. Sportplatz) laut. Insbesondere bzgl. der Wasserbereiche wird eine Öffnung lediglich zu bestimmten Zeiten als sinnvolle Lösung erachtet. Es stellt sich allerdings die Frage, inwieweit hier die betroffenen Akteure erst in Veränderungen hineinwachsen müssen. Die Lernprozesse sind noch nicht abgeschlossen. Es wurde außerdem von mehreren Lehrern angemerkt, dass am Trampolin, welches im Rahmen der ersten Bauaktion verwirklicht worden war, der Sicherheitsbereich zu schmal angelegt sei und eine Abgrenzung zum bestehenden Fahrparcour dringend geboten sei. Insgesamt sei zu wenig Rücksicht auf die Erfordernisse durch die Behinderungen der Schüler, wie z.B. kurze, direkte Wegebeziehungen und einsehbare Räume, genommen worden. Die Herausforderungen, die das neue Konzept an die Schüler stellt, seien teilweise zu hoch angesetzt, so die befragten Lehrer.

Außerdem gebe es bereits heute erhebliche Defizite im Rahmen der Beaufsichtigung der Schüler, die sich durch die Umgestaltung des Schulgeländes noch verschlimmern würden. So hatte sich im aktuellen Schuljahr in einem kaum einsehbaren Bereich (hinter dem bestehenden Erdhügel) beinahe ein Unfall mit Todesfolge ereignet. Beim Klettern auf einem Baum hatte sich ein Kind mit seinem Schal verfangen und fast erhängt. Glücklicherweise bemerkten andere Schüler den Unfall und verständigten die Aufsichtspersonen. Nach mehreren Wiederbelebungsversuchen konnte das Mädchen schließlich noch gerettet werden. Diesen drastischen Vorfall nahmen nun einzelne Lehrer verständlicherweise zum Anlass, sämtliche nicht einsehbaren Bereiche im Plankonzept in Frage zu stellen. Allerdings muss auch angemerkt werden, dass es sich hierbei nicht um einen Planungsfehler, sondern um Divergenzen im Risikoverständnis zwischen Lehrern und Planer handelt. Die Lehrer sorgen sich um die ihnen anvertrauten Schützlinge und fühlen sich zudem moralisch für diese verantwortlich, während der Planer aus pädagogisch-fachlichen Gründen den Schülern den Umgang mit Risiko durch Erfahrungs- und Erlebnislernen ermöglichen möchte. Aus planerischer Sicht handelt es sich um einen Fall allgemeinen Lebensrisikos. Die unterschiedlichen Auffassungen der Lehrer und des Planers sind aus der jeweiligen Betrachtungsweise verständlich, prallen aber in Härtefällen wie diesem im Grunde unvereinbar aufeinander. Wie viel Risiko zumutbar ist, lässt sich nicht pauschal beurteilen, sondern ist immer auch eine Abwägungsentscheidung. Eine richtige oder falsche Entscheidung kann es daher nicht geben, höchstens eine Lösungsvariante die aus der jew. Akteurssicht und dem jew. Rollenverständnis als eher geeignet erscheint. Andere Lehrer betonten übrigens ebenfalls, dass die Einsehbarkeit der einzelnen Bereiche nach Möglichkeit gewährleistet sein sollte, unterstrichen aber zugleich die große Bedeutung von geschützten Rückzugsbereichen für die kindliche Entwicklung. Zumindest kann also die Behauptung aufgestellt werden, dass trotz der umfassenden Beteiligung auch heute unter

der Lehrerschaft kein genereller Konsens bzgl. des Planungskonzepts besteht. Das Konzept wird zwar von der Mehrheit der Lehrer mitgetragen, aber eben nicht von allen bzw. nicht in allen Details. Es stellt sich allerdings die Frage, inwieweit dies überhaupt möglich sein kann bzw. ob es die Aufgabe von Beteiligung ist, zwangsläufig einen Konsens zu erzielen. Mit Hinblick auf die Erkenntnisse aus Kap. G-2.9 kann der Planung zudem eine überwiegend positiv zu bewertende Integration der Beteiligungsergebnisse attestiert werden. Allerdings sind in einzelnen Punkten (z.B. Fahrradparcour, nicht verwirklichte Tarzanseile) Abstriche zu machen.

Der Hausmeister betonte zudem, dass er der Umgestaltung des Schulgeländes nach wie vor skeptisch, allerdings keineswegs ablehnend, gegenüberstehe. Die Pflege eines naturnahen Geländes gestalte sich schwieriger als allgemein angenommen. Er befürchtete eine weitere Überbeanspruchung seiner Dienste. Zudem erwarte er eine Zunahme der Verschmutzungen. Dies sei allerdings ein genereller, nicht lösbarer Interessenkonflikt zwischen Anforderungen der Pädagogik und Anforderungen der Pflege. Auf seine Bedenken sei insgesamt allerdings zu wenig Rücksicht genommen worden, so der Hausmeister.

Grenzen der Realisierungsbeteiligung

Mit Hinblick auf die Realisierungsbeteiligung beklagten sich einzelne Lehrer über mangelnde Rückendeckung durch Kollegen sowie ungünstige Witterung (Dauerregen). Dies sind allerdings Punkte, auf die der Verantwortliche für Planung und Beteiligung keinen Einfluss hat. Hinsichtlich der ersten Bauaktion ('72-Stunden-Aktion') wurde von den befragten Akteuren ein sehr unterschiedliches Bild gezeichnet. Kritikpunkte waren, dass nicht ausreichend Baumaterialien und insbesondere zu wenig Arbeitshandschuhe vorhanden waren. Die Aufgabe, eine Sitzschlange aus Beton herzustellen, sei zudem für die beteiligten jungen Mädchen der Maria-Ward-Schule ungeeignet gewesen, da körperlich zu anstrengend. Die Beteiligten seien insgesamt mit ihren Aufgaben überfordert gewesen. Andere Akteure betonten dagegen, dass die erste Bauaktion unproblematisch abgelaufen sei. Die Einbeziehung der Beteiligten sei sehr gut vonstatten gegangen. Die erzielten Ergebnisse der Bauaktion werden dagegen größtenteils von allen Akteuren positiv gewertet, wenngleich vereinzelt noch Verbesserungsbedarf bestehe (u.a. eine Abgrenzung des Trampolins). Es muss angemerkt werden, dass der besondere Charakter der ersten Bauaktion (enger zeitlicher Rahmen, Einbeziehung vorwiegend Jugendlicher im Rahmen einer größeren sozialen Aktion, Vorbereitung der Beteiligten nicht gestattet) die Hauptursache für die genannten Schwierigkeiten gewesen sein dürfte. Dennoch ist die erste Bauaktion nicht fehlerfrei gelaufen, was auch in der Verantwortung des Planers liegt. Es stellt sich allerdings die Frage, inwieweit dies negative Auswirkungen auf weitere Bauaktionen oder die umgesetzten Maßnahmen hat. Es ist wohl anzunehmen, dass die genannten Punkte kaum ins Gewicht fallen.

Dauer des Gesamtprozesses

Einzelne Stimmen aus der Lehrerschaft wünschten außerdem sich eine sehr zügige Optimierung des aktuellen Zustands des Schulgeländes. Die gewünschten Veränderungen sollten so rasch wie nur möglich erfolgen - am besten sofort. Mit Blick auf bspw. noch immer vorhandene Dornengewächse wird diese Haltung verständlich, allerdings sind hier eher der Hausmeister oder die Schulleitung der Ansprechpartner und eher weniger der Planungs- oder Beteiligungs-

verantwortliche. Schulleitung und Lehrerschaft äußerten sich zudem zur Kommunikation im Gesamtprozess. Diese hätte zwar grundsätzlich gut funktioniert, sei dennoch mit so vielen, in irgendeiner Weise Beteiligten eine schwierige und äußerst komplexe Angelegenheit. Insbesondere den Schülern könne kaum begreiflich gemacht werden, warum die Umsetzung der Ergebnisse solange auf sich warten lasse. Hier seien alle Beteiligten gefordert, offensive Aufklärungsarbeit zu leisten, Kommunikation zu fördern und auf diese Weise transparent zu machen, warum (momentan) nichts passiere. Dennoch sei vor allem die lange zeitliche Dauer des Projekts ein sehr großes Problem. Frustration und Enttäuschung mache sich breit und führe zunehmend zu einem Motivationsverlust. Der Beteiligungsverantwortliche und der Planungsverantwortliche bemängelten ebenfalls die zu lange Umsetzungsdauer. Insbesondere mit Blick auf den straffen Beteiligungs- und Planungsprozess, der nur wenige Wochen in Anspruch nahm, sei dies doch schon etwas deprimierend - und zwar für alle Beteiligten.

Finanzierung

Es wurde außerdem auch noch angemerkt, dass durch die Behinderung der Schüler die eigentlichen Beteiligungsvorgänge erheblich mehr Zeit bräuchten als normalerweise. Auch könnten nicht alle Schüler der Paul-Moor-Schule zu Bauaktionen herangezogen werden, da ihre Fähigkeiten teilweise zu sehr eingeschränkt seien. Die zur Verfügung stehende Zeit und die Anwendung differenzierter Beteiligungsformen seien dabei immer auch von finanziellen Gesichtspunkten abhängig. Zwar war der erbrachte Beteiligungsaufwand nach Einschätzung der befragten Akteure angemessen, es sei jedoch immer auch noch ein bisschen mehr möglich. Dies sei aber vor allem eine Frage des Geldes. Auch die Umsetzung könne insbesondere am Finanziellen scheitern. Dies ist eine nur bedingt veränderbare Grenze.

Als gewichtige Grenze hat sich gezeigt, dass Träger und ADD dem Beteiligungsprozess nicht genügend Wertigkeit zugestehen. Eine Bezahlung der Leistungen der Planungsbeteiligung wurde kategorisch ausgeschlossen. Äußerst unflexibel zeigte sich generell auch die Finanzierung von Planung und Umsetzung durch Fördermittel des Bundes. Da Eigenleistungen - ganz gleich in welchem Umfang - als nicht förderfähig angesehen werden, wird auf Zahlung eines Zuschusses des Trägers nach einem festen Prozentsatz bestanden. Diese Regelung gilt unabhängig vom potentiellen Einsparpotential durch die Realisierungsbeteiligung. Dies erschwert - vollkommen unnötigerweise - die Umsetzung des Projekts.

Widerstände

Generell wurde noch angemerkt, dass Widerstände - selbst von Einzelpersonen - ein Projekt hemmen oder gar scheitern lassen können. Eine möglichst umfassende und abschließende Klärung von Widerständen im Vorfeld eines Beteiligungsprozesses ist daher sinnvoll. Leider ist dies nicht immer möglich, was das Untersuchungsbeispiel auch gezeigt hat. Insbesondere die passive Haltung der ADD hat zu monatelangen Verzögerungen der Umsetzung geführt und gefährdet die Realisierung des Projekts. Die Beweggründe hierfür bleiben im Dunkeln. Oft sind nicht thematisierte Ängste oder zwischenmenschliche Schwierigkeiten mit einzelnen Akteuren die Ursache. Leider liegen dem Autor hierzu keine näheren Informationen vor.

Die aufgezeigten Schwierigkeiten und Grenzen entsprechen grundsätzlich denen, die im theoretischen Teil der Arbeit in Kap. F-2 behandelt wurden. Allerdings stellten die Komplexität der Aufgabenstellung und die Qualität der Beteiligungsergebnisse, da es sich um ein überschaubares, allgemeinverständliches Projekt handelte und differenzierte, entwicklungsgerechte Beteiligungsformen zur Anwendung kamen, sowie die Unverbindlichkeit der Beteiligungsergebnisse, aufgrund ihrer indirekten Bindungswirkung und der letztendlichen Entscheidungsgewalt von Schulleitung und Lehrerschaft, kein Problem dar. Hier weichen Theorie und Praxis voneinander ab. Im Gegensatz dazu zeigt sich - erwartungsgemäß - eine große Abhängigkeit der Qualität und des langfristigen Erfolgs von Beteiligungs- und Planungsprozesse von rein finanziellen Gesichtspunkten.

2.11.3 Aufwand und Ertrag

Im Folgenden soll der Aufwand und Ertrag der Beteiligungsprozesse im Praxisbeispiel aufgezeigt werden. Allerdings kann vorweggenommen werden, dass eine Quantifizierung in den meisten Punkten kaum möglich ist und von daher eher eine qualitative Einschätzung erfolgen wird.

Der Aufwand eines Beteiligungsprozesses kann - wie in Kap. F-3.2 herausgearbeitet - grundsätzlich durch die eingesetzte Zeit und die aufgewendeten Kosten erfasst werden. Zur zeitlichen Dimension zählen alle zeitlichen Aufwendungen für Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung. Bei Betrachtung der aufgewendeten Zeit kann zwischen dem Zeitaufwand des Beteiligungsverantwortlichen, des Planungsverantwortlichen und den Beteiligten an der Schule selbst, also Schulleitung, Lehrer, Schüler und Eltern, differenziert werden. Die finanzielle Dimension umfasst dagegen alle Kosten, die dem Vorhabenträger durch den erhöhten Aufwand der Beteiligung entstehen.

Die Beteiligungsverantwortlichen, deren Aufgabe die Planungsbeteiligung war, haben vor allem für die Durchführung sowie für die Vor- und Nachbereitung der Beteiligungsprozesse Zeit aufgewendet. Zur Vorbereitung der Beteiligung zählen sämtliche geführten Vorgespräche, die Konzeption der Beteiligung, der Runde Tisch mit dem Träger der Paul-Moor-Schule sowie die konkrete organisatorische Arbeit wie z.B. das Sammeln von Naturmaterialien für den Modellbau. Die eigentliche Beteiligungsarbeit besteht aus der Beteiligung von Lehrern, Schüler und Eltern, der Ergebnispräsentation des Modellbaus sowie der späteren Rückkopplung der Entwurfsplanung mit den Beteiligten. Die Nachbereitung der Beteiligung umfasst dann die Aufbereitung der Beteiligungsergebnisse, das Erstellen des Beteiligungsberichts, ggf. eine Unterstützung des Planers bei der Ergebnisinterpretation (was hier nicht notwendig war) sowie die Reflexion und Evaluation des Gesamtprojekts. Die Vorbereitung der Beteiligung benötigte insgesamt ungefähr 15 Arbeitsstunden³⁵⁰, die Durchführung ungefähr 44 Arbeitsstunden und die Nachbereitung in

³⁵⁰ Die Angaben beziehen sich auf den Gesamtaufwand der Beteiligung und berücksichtigen daher explizit die Arbeitszeiten beider Beteiligungsverantwortlichen (Martin Theodor und Wolfgang Letsche).

etwa 6 Arbeitsstunden. In etwa ein Drittel der aufgewendeten Zeit fällt also auf Vor- und Nachbereitung, in etwa zwei Drittel auf die eigentliche Durchführung der Beteiligung. Dies entspricht ungefähr den Erfahrungswerten des KOBRA BERATUNGSZENTRUMS, wonach bei Projekten der Bürgerbeteiligung in aller Regel ca. 30 - 40 % der Gesamtarbeitszeit auf die Vor- und Nachbereitung entfallen.

Der Planer, dem im Praxisbeispiel die Verantwortung für Planung, Bauleitung und Realisierungsbeteiligung übertragen wurde, hat innerhalb von acht Wochen in Zusammenarbeit mit seinen Mitarbeitern Bestands- und Entwurfsplanung ausgeführt. Hinzu kommt die Besichtigung des Schulgeländes für den Kostenvoranschlag, diverse Vorgespräche, die Bestandsaufnahme und die Vermessung des Geländes sowie Hilfestellungen bei der Antragsstellung um Fördermittel. Später werden dann noch die Ausführungsplanung sowie die zeitlichen Aufwendungen für die Tätigkeiten als Bauleiter anfallen. Abgesehen von einem durch die Planungsbeteiligung etwas erhöhten Planungsaufwand sind diese Aufwendungen dem Planungsprozess und nicht dem eigentlichen Beteiligungsprozess zuzurechnen. Lediglich die zeitlichen Aufwendungen für die Teilnahme an Beteiligungsterminen, für die Bedürfnisinterpretation und für die Rückkopplung der Planung mit den Beteiligten sind demnach noch zum Beteiligungsaufwand des Planers zu rechnen. Bzgl. der Vor- und Nachbereitung sowie der Durchführung der Realisierungsbeteiligung sind ebenfalls nicht zu unterschätzende Zeitaufwendungen nötig. Die Durchführung der Realisierungsbeteiligung bedarf zwar pro Bauaktion in der Regel lediglich ein paar Stunden, die Nach- und insbesondere die Vorbereitung sind dagegen sehr arbeits- und zeitintensiv. Leider liegen dem Autor bzgl. des Zeitaufwands des Planers keine konkreten Zahlen vor.

Die beteiligten Akteure der Schule, also Lehrer, Schüler, Eltern aber auch die Schulleitung, haben ebenfalls nicht wenig Engagement und Zeit in die Beteiligung investiert. Neben der eigentlichen Beteiligungsphase zählen hierzu u.a. Vor- und Nachgespräche sowie Aufwendungen für Medien- und Öffentlichkeitsarbeit. Hinzu kommen noch weiche Faktoren, wie bspw. die Kraft und Energie die in Überzeugungsarbeit gesteckt wurde, die erzeugten Hoffnungen und Wünsche und schließlich die Frustration, wenn nicht alles so oder so schnell klappt wie es gewünscht war. Dieser Aufwand ist nicht quantifizierbar, sondern wird von jedem einzelnen Akteur anders empfunden und bewertet werden.

Die aufgewendeten Kosten für den Beteiligungsprozess setzen sich aus zwei Posten zusammen: Zum einen wären da die Kosten, die durch den ausgefallenen Unterricht (während der Planungsbeteiligung) und durch die sonstigen Zeitaufwendungen der Lehrer und der Schulleitung im Rahmen der Planungs- und Realisierungsbeteiligung entstehen. Diese Kosten laufen einfach so mit, sie fallen niemanden direkt auf und sind doch vorhanden. Eine Quantifizierung ist kaum möglich. Die aufgebrachte Zeit, insbesondere im Rahmen der Realisierungsbeteiligung, ist zudem oft eine freiwillige, unbezahlte Leistung. Dennoch müsste diese korrekterweise zu den Beteiligungskosten hinzugerechnet werden. Im Rahmen dieser Diplomarbeit ist dies jedoch nicht leistbar. Zum anderen wären da die direkt merkbaren Kosten, also diejenigen, die für Beteiligung und Planung in Rechnung gestellt werden. Doch auch hier stellt sich die Frage, inwieweit bspw. ein erhöhter Planungsaufwand durch die Beteiligung im Detail berechnet werden könnte. Im

vorliegenden Fall hat das Planungsbüro STADT + NATUR ein Gesamthonorar eingefordert, welches alle Planungsleistung für Entwurfs- und Ausführungsplanung, alle Leistungen der Bauleitung sowie alle Leistungen der Realisierungsbeteiligung umfasst. Eine detaillierte Kostenaufschlüsselung liegt nicht vor. Dennoch kann auf Grundlage der Angaben aus Kap. G-2.10 die Vermutung getroffen werden, dass die finanziellen Aufwendungen für die Beteiligungsleistungen (also inkl. Planungsbeteiligung, erhöhtem Planungsaufwand und Realisierungsbeteiligung) einen Gesamtbetrag von deutlich unter 50.000 € entsprechen. Dem gegenüber stehen kalkulierte Einsparungsmöglichkeiten von knapp 200.000 € (siehe ebenfalls Kap. G-2.10). Eingesparten Kosten durch Qualitätsverbesserungen der Ergebnisse, die Vermeidung von Fehlplanungen und die Reduzierung von Folgekosten (im Regelfall um ungefähr 60 - 90 %) sind hier noch nicht eingerechnet. In kurzfristiger Betrachtungsweise wurde also über das Vierfache des eingesetzten Kapitals eingespart, in langfristiger Betrachtung wohl noch erheblich mehr. In diesem Punkt übersteigt der Beteiligungsertrag den getätigten Aufwand damit deutlich. Die Beteiligung hat sich folglich bereits aus rein betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten gelohnt.

Der Ertrag von Beteiligung sollte allerdings - wie in Kap. F-3.3 umfassend erläutert - nicht nur unter finanziellen Gesichtspunkten, sondern generell eher in Form von Qualitäten erfasst werden. Die Qualität des Prozesses ist in aller Regel in einer Beschleunigung des Gesamtverfahrens zu sehen, d.h. Planungs- und Umsetzungsprozesse werden durch Beteiligung effektiver und laufen schneller ab. Die Qualität der Ergebnisse ist dagegen u.a. darin zu sehen, dass die Chancen auf eine qualitativ hochwertige, bedürfnisgerechte Planung sowie die Umsetzungswahrscheinlichkeit erhöht werden. Diese Qualitäten können allerdings von außen kaum bewertet werden, da viele relevante Faktoren, die im Nachhinein irrtümlicherweise als nicht mehr bedeutsam erscheinen, nicht gebührend berücksichtigt würden. Zudem sollte die Ertragsbewertung immer erst nach einigen Jahren der Nutzung stattfinden. Nur so lässt sich eine ganzheitliche Bewertung, die u.a. bspw. auch reduzierte Unfallzahlen oder Verhaltensänderungen einbezieht, vornehmen. Im Untersuchungsbeispiel ist ein Großteil der Umsetzung noch nicht erfolgt, so dass diesbzgl. keine konkreten Aussagen getroffen werden können. Insgesamt lässt sich aber sagen, dass sehr viele Erträge von Bürgerbeteiligung, wie z.B. demokratisches und gesellschaftliches Lernen, kaum messbar oder tatsächlich quantifizierbar sind.

Im vorliegenden Praxisbeispiel wurde der Planung durch die Beteiligung von allen Seiten eine verbesserte Bedürfniserfassung attestiert. Dadurch hat sich die Qualität der Planung insgesamt sicherlich deutlich erhöht. Dies hat neben Kosteneinsparungen auch zur Folge, dass der Spiel- und Erlebniswert der Anlage und damit auch der Nutzen für die Entwicklung der Kinder gesteigert werden. Hinzu kommen, nach Fertigstellung des Geländes, die positiven Folgen einer naturnahen Umgestaltung unter Zulassung zumutbarer Risiken (vgl. hierzu die ausführlichen Ausführungen in den Kap. G-1.3.3 und G-1.3.4). Diese sind u.a. ein verbessertes Umweltbewusstsein, reduzierte Unfallzahlen sowie erhöhte Chancen, dass aus den jungen Nutzern von heute verantwortungs- und selbstbewusste Erwachsene von morgen werden, die, gerade auch als Menschen mit Behinderungen, den Herausforderungen des täglichen Lebens gewachsen sind. Derartige Erträge sind, zumindest zum jetzigen Zeitpunkt, allerdings (noch) nicht direkt nachweisbar.

Hinzu kommen die Erträge für die Lehrer, Schüler und die Schulleitung, die sich in der erlebten Freude im Beteiligungsprozess, dem gesteigerten Gemeinschaftsgefühl, der Förderung demokratischen und sozialen Denkens bzw. Handelns und Motivationssteigerungen ausdrücken. Zu den Lernprozessen, die auf die Beteiligung zurückzuführen sind, zählen zudem das Hinterfragen eigener Vorstellungen und der eigenen Rolle im Gesamtsystem. Der Einzelne im Beteiligungsprozess hat zudem seine Fähigkeiten und Kompetenzen in vielerlei Hinsicht erweitert, etwas Vertrauen in die eigenen Stärken gewonnen und wertvolle zwischenmenschliche Kontakte geknüpft oder ausgebaut. Diese Kriterien sind ebenfalls kaum messbar und dennoch von großer Bedeutung für den Ertrag der Beteiligung.



Abbildung 41 - Hat sich die Beteiligung gelohnt? Mit Blick auf die Kinder ist diese Frage zu bejahen.

Auch der Beteiligungsverantwortliche und der Planer haben im Beteiligungsprozess ihre Fähigkeiten und Kenntnisse erweitert. Dies trifft in fachlicher Hinsicht (z.B. Erfassung von Bedürfnissen junger Menschen mit Behinderung) ebenso zu wie in persönlicher Hinsicht. So sieht bspw. der Beteiligungsverantwortliche THEODOR den Ertrag des Projekts u.a. darin, sich selbst fachlich weiterqualifiziert zu haben (Arbeiten mit Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen, Beteiligung bei einer Schulgeländegestaltung), Kenntnisse im Projektmanagement vertieft zu haben und eine nicht zu unterschätzende Außenwirkung für Bürgerbeteiligung und sein Büro durch den insgesamt sehr positiven verlaufenen Beteiligungsprozess erzielt zu haben. Den Hauptertrag des Beteiligungsprojekts für sich sieht der Sozialpädagoge allerdings im zwischenmenschlichen Bereich. Das Kennenlernen vieler lieber Menschen sei für ihn der wichtigste Gewinn im Rahmen der Beteiligung an der Paul-Moor-Schule gewesen.

Wie in Kap. F-3.4 umfassend erläutert, ist das tatsächliche Verhältnis des Aufwands und des Ertrags von Beteiligungsprozessen kaum bestimmbar. Dazu sind zu viele Faktoren nicht messbar. In welchem Umfang in ein Beteiligungsprojekt an Zeit, Energie und Geld investiert wird, ist immer abhängig von den jeweiligen Zielen der Beteiligung zu sehen. Der Mehrwert von Beteiligung variiert mit unterschiedlichen Zielen, sodass die Bestimmung des Verhältnisses von Aufwand und Ertrag immer auch einer Abwägungsentscheidung gleichkommt. Im konkreten Fallbeispiel sollten durch die Beteiligung vor allem eine verbesserte Bedürfniserfassung sowie eine kostensparende Realisierung möglich werden und sich zudem Vorteile für die Entwicklung der Schüler ergeben. Nach Einschätzung des Autors hat sich in dieser Hinsicht die Beteiligung auf jeden Fall gelohnt. Die Zufriedenheit mit der Beteiligung überwiegt auch unter den Akteuren. Und - dies sei ergänzend erneut angemerkt - rein finanziell hat sich die Beteiligung sowieso bezahlt gemacht: Die Beteiligungsprozesse an der Paul-Moor-Schule waren ihr Geld wert.



Abbildung 42 - Der Ertrag der Beteiligung an der PMS ist nicht messbar, aber fühlbar.

3 Kritik und Empfehlungen

Abschließend sollen nun kritische Punkte des Untersuchungsbeispiels herausgegriffen und betrachtet werden. Die Erkenntnisse basieren dabei auf den vorangegangenen Ausführungen zum Praxisprojekt in Kap. G-2. Wo Verbesserungen möglich sind, wird versucht entsprechende Empfehlungen zu geben. Diese Kritik legt also Schwächen des Projekts offen, um konstruktiv Verbesserungsvorschläge zu unterbreiten. Die Intention ist es, eine Grundlage für die Optimierung vergleichbarer Folgeprojekte zu geben. Dieses Kapitel richtet sich damit überwiegend an die Verantwortlichen von Beteiligung und Planung, indirekt allerdings auch andere verantwortliche Akteure wie den Träger, die Genehmigungsbehörde oder die Leitung der Paul-Moor-Schule.

Planungsbeteiligung

Die planerische Beteiligung im Rahmen des Projekts zeichnete sich insgesamt durch kreative, spielerische und differenzierte Beteiligungsformen aus. Neben den gut verwertbaren Ergebnissen liegen die Erfolge der Planungsbeteiligung in der großen Freude, die die Beteiligung bei den mitwirkenden Akteuren hervorgerufen hat, in den neuen Impulsen sowie in der motivationssteigernden Wirkung der Beteiligung. Doch es konnte auch kleinere Schwächen festgestellt werden, die nachfolgend dargestellt werden.

Widerstände klären

Zwar wurde im Vorfeld versucht, mögliche Widerstände gegen die Beteiligung bzw. gegen das Projekt aufzuspüren und zu klären, aber leider gelang dies nicht umfassend. Angesprochen sind neben schulinternen Widerstände, welche in diesem Fall weniger eine Rolle spielten, vor allem Widerstände beim Träger und der ADD als Genehmigungsbehörde. Hier bestanden und bestehen Blockaden gegen das Projekt. Die Gründe hierfür konnten allerdings bislang nicht offen gelegt werden. Es hat sich gezeigt, dass viele Abläufe und Entscheidungen von Einzelpersonen abhängig sind und von daher Zwischenmenschliches bzw. Kontakte und Beziehungen oft sehr entscheidend für den Erfolg oder Misserfolg eines Projektes sind. Der Beteiligungsverantwortliche sollte versuchen, auf diese Umstände so gut wie nur möglich zu reagieren und aktiv nach den eigentlichen, zugrunde liegenden Beweggründen (wie z.B. Ängste vor Kompetenzverlust oder vor Unfallfolgen) zu forschen. Es ist also von zentraler Bedeutung, umfassend alle Widerstände aufzuklären. Es sei aber auch angemerkt, dass dies nicht immer möglich sein wird.

Beteiligung des Hausmeisters

Der wichtigen Rolle des Hausmeisters im Gesamtsystem der Schule wie auch seine zentrale Bedeutung für die Realisierungsbeteiligung und vor allem für die zukünftige Pflege und Wartung des Geländes wurde im Beteiligungsprozess zu wenig Rechnung getragen. Der eigentliche Fehler war allerdings, dass die Zurückhaltung des Hausmeisters vom Beteiligungsverantwortlichen unterschätzt wurde. Die vom Hausmeister an den Tag gelegte Zurückhaltung ist vor allem ein strukturelles Problem und liegt im Rollenverständnis des Hausmeisters begründet. Es könnte anhand einer differenzierten und vor allem getrennten Beteiligung (ohne Lehrerschaft oder

Schulleitung) versucht werden, auf diese Umstände zu reagieren. Eine extra 'Hausmeister-Beteiligung', die versucht die Zurückhaltung und Selbstblockaden des Hausmeisters, die in seinem angelernten und über Jahre eingetrichterten Rollenverständnis begründet liegen, durch entsprechende Beteiligungsformen zu lösen, sollte unbedingt forciert werden. Der zusätzliche Mittelaufwand dürfte sich langfristig durchaus bezahlt machen.

Fähigkeiten der Beteiligten berücksichtigen

Insgesamt wurde auf die Fähigkeiten der Beteiligten durchaus Rücksicht genommen. Dies zeigte sich u.a. in der einfachen, verständlichen Sprache und den kreativen, spielerischen Beteiligungsformen für die Schüler. Allerdings wurde auch offenkundig, dass durch die eingeschränkte, verlangsamte Auffassungsgabe der Kinder und Jugendlichen mit geistiger Behinderungen sehr viel Zeit für die Beteiligungsabläufe notwendig war. Es zeigte sich im Laufe des Projekts, dass für eine Beteiligung von Menschen mit Behinderungen im Vergleich zu einer Beteiligung von Menschen ohne Behinderungen erheblich mehr Zeit notwendig ist. Es wurde von Seiten des Beteiligungsverantwortlichen von Anfang an versucht auf diesen Umstand durch größere Zeitrahmen und zeitliche Puffer zu reagieren, allerdings wäre es manchmal günstig gewesen, noch etwas mehr Zeit zur Verfügung zu haben. Es gilt also grundsätzlich den Fähigkeiten der Beteiligten Rechnung zu tragen, was sich ggf. auch in der für die Beteiligung zur Verfügung stehenden Zeit niederschlagen sollte. Es soll nicht verschwiegen werden, dass dies immer auch eine Frage des Geldes ist.

Konsequenzen der Planung Rechnung tragen

Im Rahmen der Beteiligung geht es auch darum, den Folgen des Projekts, also der realisierten Planung, gebührend Rechnung zu tragen. Dies bedeutet im konkreten Fall, dass neben bspw. den Folgen für das Reinigungspersonals durch die naturnahe Gestaltung des Außengeländes u.a. auch die Konsequenzen für das pädagogische Konzept, die Schulhofordnung und die Pausenaufsicht im Beteiligungsprozess geklärt werden sollten. Der Ideensammlung und der konzeptionellen Arbeit im Rahmen der Planungsbeteiligung wurde ein hohe Qualität bescheinigt, der Klärung der sich ergebenden Konsequenzen dagegen nicht. Insbesondere im Rahmen der Lehrerbeteiligung wurden u.a. die Fragen der Aufsicht eindeutig zu wenig thematisiert. Dies ist ein Ansatzpunkt auf den in Folgeprojekten reagiert werden sollte. Allerdings ist dies eine Aufgabe, die neben dem Beteiligungsverantwortlichen auch der Schulleitung zukommt. Es muss ergänzend angemerkt werden, dass diese Konsequenzen im Rahmen von Gesprächen zwischen Planer, Beteiligungsverantwortlichen und Schulleitung besprochen und entsprechende pädagogische Konzepte bzgl. der Umgestaltungsmaßnahmen erstellt wurden. Die Lehrer waren hierbei jedoch - dem Anschein nach - zu wenig involviert. Hier besteht Verbesserungsbedarf.

Ergebnis und Prozess umfassend dokumentieren

Generell erscheint es sinnvoll, Beteiligungsabläufe zu dokumentieren. Durch eine entsprechende Dokumentation lassen sich Argumentationslinien nachzeichnen und Ergebnisse sichern. Zudem trägt eine Dokumentation zur Transparenz und damit zur Nachvollziehbarkeit des Gesamtprozesses bei. Im vorliegenden Fall wurde im Beteiligungsbericht [→ [Anhang 1](#)] allerdings nur der grundsätzliche Ablauf der eigentlichen Beteiligungsphase sowie die Ergebnisse

der einzelnen Beteiligungsgruppen dargestellt. Eine tiefergehende Betrachtung des Gesamtprozesses (inkl. Vorgespräche, etc.) und eine Gegenüberstellung von unterschiedlichen Meinungen oder von Begründungen und Argumenten zu bestimmten Ergebnissen fehlt dagegen. Auch geäußerte Bedenken wurden nicht dokumentiert. Eine derartige Dokumentation des Prozesses bzw. der Argumentationslinien wären für den Planer, aber vielmehr noch für den schulinternen Gebrauch hilfreich. Nach Auffassung des Autors weist der Beteiligungsbericht daher insbesondere hinsichtlich der Prozessdokumentation Schwächen auf. Einschränkend muss allerdings vorgebracht werden, dass die eigentlichen Beteiligungsergebnisse umfassend und sehr detailliert erläutert werden. Zwar fehlt eine Interpretation der zugrunde liegenden Bedürfnisse, diese war jedoch im Praxisprojekt auch nicht nötig, da der Planer die entsprechenden Fähigkeiten und Kompetenzen aufwies. Insgesamt wäre jedoch eine umfassendere Dokumentation von Ergebnis und Prozess der Beteiligung wünschenswert.

Frühzeitige Integration des Planers

Wie im Theorieteil des Öfteren erläutert sollte die Integration des Planers möglichst frühzeitig und möglichst direkt in den Beteiligungsprozess erfolgen. Die Vorteile sind klar: Durch die Teilnahme am Beteiligungsprozess werden für den Planer die Bedürfnisse, Ängste und Wünsche der Beteiligten viel deutlicher, verständlicher und nachvollziehbarer als durch die bloße Beschäftigung mit den Ergebnissen am Ende des Prozesses. Kommt der Planer erst spät im Prozess hinzu, gehen viele wichtige Informationen verloren, da sie bei der Präsentation der Ergebnisse oder im Bericht der Beteiligung nicht erwähnt werden (Informationsverlust). Detailinformationen, wie bspw. das Vorhandensein von Fundamenten wehrtechnischer Anlagen aus dem Zweiten Weltkrieg unter dem Gelände der Paul-Moor-Schule werden am Ende der Beteiligung nicht mehr ausdrücklich erwähnt, wurden aber im Verlauf der Beteiligung im persönlichen Gespräch zwischen GERHARD MÜLLER, dem Hausmeister der Schule, und dem Autor dieser Arbeit offenkundig. Auch werden die Bedürfnisse hinter verschiedenen Modellbau-Ergebnissen erst im Gespräch während des Erstellens, aber nicht mehr bei der Präsentation der Modelle erfahrbar. Ob eine größere Felsenhöhle dem Verstecken oder dem Klettern dient, dass die aus Knetmasse geformte Figur 'Dino' ein Hund und kein Dinosaurier ist, oder dass die meisten in den Modellen gebauten Dächer nicht als Regen- sondern eben als Sonnenschutz fungieren - diese und tausend andere kleine Informationen, manche nutzlos und manche nützlich, sind nur direkt im Beteiligungsprozess erfahrbar. Zudem stellt ein Beteiligungsbericht immer nur ein durch die subjektive Wahrnehmung und Wertung des Beteiligungsverantwortlichen gefilterter Ausschnitt der Realität dar. Auch von daher ist es - grundsätzlich - ausdrücklich vorzusehen, dass der Planer so frühzeitig und so direkt wie möglich in den Beteiligungsprozess eingebunden wird. Im Untersuchungsbeispiel war der Planer zwar von Anfang an in die Gespräche mit der Schulleitung und auch in die Beteiligung der Eltern eingebunden, an der Beteiligung der Lehrer bzw. der Schülern nahm er jedoch nicht teil. Der Planer war lediglich zur Präsentation der Modellbau-Ergebnisse zugegen. Von einer frühzeitigen Integration kann daher keine Rede sein. Erstaunlicherweise hat sich dieser Misstand jedoch - soweit erkennbar - nicht sonderlich negativ auf die Bedürfnisinterpretation oder die Integration der Beteiligungsergebnisse in die Planung niedergeschlagen. Dies kann ein glücklicher Zufall sein oder für die Eingespieltheit und interne Kommunikation des Teams aus Beteiligungsverantwortlichem und

Planers sprechen. Dennoch sollte - zumindest grundsätzlich - eine frühzeitigere Integration des Planers in den Beteiligungs-prozess angestrebt werden. Ohne eine entsprechende (auch finanzielle) Wertschätzung dieser Arbeitsleistung scheint diese Forderung jedoch relativ utopisch.

Planung

Das Planungskonzept zur naturnahen Gestaltung des Außengeländes der Paul-Moor-Schule zeichnet sich durch ein gelungenes Arrangement aus naturnahen Elementen und Spielgeräten (als Kristallisationspunkte und zur Spielanregung) aus. Der Erlebnis- und Spielwert der Anlage dürfte sehr hoch sein. Die naturnahe Gestaltung und die generelle Abgestimmtheit mit den pädagogischen Leitlinien der Schule wurde von den befragten Akteuren ausdrücklich begrüßt. Insgesamt überwiegt die Zufriedenheit mit dem Gesamtkonzept. Dies schließt allerdings einzelne Schwächen nicht aus, die sowohl den Prozess als auch das Ergebnis der Planung betreffen.

Zumutbares Risiko ?

Das Plankonzept berücksichtigt grundsätzlich die Fähigkeiten und Kompetenzen der Kinder und Jugendlichen. Die gestellten Herausforderungen sind auch von jungen Menschen mit geistigen Behinderungen leistbar. Teilweise wurde allerdings - nach Auffassung der befragten Lehrer - zu wenig Rücksicht auf die Erfordernisse durch die Behinderungen der Schüler genommen. Die Wegebeziehungen seien insgesamt zu lang, Sichtkontakte zwischen den Aufsichtspersonen nicht immer möglich und die Einsehbarkeit einzelner Räume nicht gewährleistet. Die angemerkten Aspekte sind in der Sache sicherlich korrekt - und zugleich immer eine Abwägungsentscheidung. Generell versucht das Plankonzept die Erfordernisse, die sich durch die eingeschränkten Fähigkeiten der Schüler ergeben, zu berücksichtigen. Im Detail sind möglicherweise auch Fehler gemacht worden, was sich allerdings erst im Laufe der ersten Jahre nach Verwirklichung zeigen wird. Gefahrenmomente jeglicher Art werden durch das Konzept allerdings bewusst nicht ausgeschlossen. Umstritten sind dabei vor allem die Risikomomente, die das neue Konzept mit sich bringt. Auch wenn unter den befragten Akteuren allgemein durchaus Konsens bzgl. der zugrunde liegenden Grundüberlegung, nämlich den Umgang mit Risiko durch Erfahrungen zu erlernen, herrscht, so ist dennoch die Frage, wie viel Risiko den nun konkret zumutbar ist ungeklärt. Insbesondere im Hinblick auf die Beaufsichtigung der Schülern während der Pausen scheint das umgestaltete Gelände durch nicht direkt einsehbare Rückzugsbereiche, Klettersteine oder Wasserflächen problematisch. In einem noch nicht umgestalteten Bereich, der allerdings im neuen Konzept ebenso wenig einsehbar ist, hat sich kürzlich beinahe ein schwerer Unfall mit Todesfolge ereignet, der von der Aufsicht unbemerkt blieb. Nur durch Glück konnte Schlimmeres verhindert werden. Dieses einschneidende Ereignis hat dazu geführt, dass das Planungskonzept von Seiten einiger Lehrer erneut auf den Prüfstand gestellt wird. Es sei hierzu allerdings erneut angemerkt, dass es sich hierbei - selbst wenn es zu einem schweren Unglücksfall gekommen wäre - weder um einen Planungsfehler noch um eine nachweisbare Schuld von Aufsichtspersonen mit Rechtsfolgen gehandelt hätte. Die Grenze des zumutbaren Risikos ist eine - allerdings diskussionsfähige - Abwägungsentscheidung, die immer auch von der Betrachtungsweise abhängig ist. Aus planerischer und auch pädagogischer Sicht erscheint es unsinnig eine ebene, asphaltierte Pausenflächen anzubieten, die - nachweislich - zu einem höheren Risiko an insbesondere schweren Unfällen führt. Wenn allerdings ein Kind während der

Pause auf einem naturnahen Gelände sterben sollte - sicherlich ein Extrembeispiel, aber eben nicht auszuschließen - werden die betroffenen Menschen (Eltern, Lehrer, Mitschüler) für sich dennoch eine andere Abwägung treffen. Es ist sicherlich richtig, dass alle Akteure bei einer Umgestaltung der Raumstrukturen erst mit den Veränderungen mitwachsen müssen, Verhaltensänderungen also nicht von heute auf morgen geschehen und dass Lernprozesse viel Zeit benötigen, aber in Extremfällen sind für die direkt Betroffenen viele dieser Überlegungen hinfällig. Aus der planerischen Sicht des Autors handelt es sich beim beschriebenen Beispiel um eine Ausnahmesituation, deren Eintrittswahrscheinlichkeit gering ist. Sollte dennoch ein derartiges Unglück geschehen ist dies dem allgemeinen Lebensrisiko zuzurechnen und damit zumutbar. Andere mögen dies anders sehen. Zumindest besteht bzgl. des Risikos auch heute noch erhöhter Diskussionsbedarf. Dies ist insbesondere Aufgabe der Schulleitung und der Lehrerschaft, aber auch des Planers. Ein erster Schritt wäre es, wenn die Lehrerschaft die Pausenhofordnung anpassen und ein Aufsichtskonzept, das eine Bereichszuordnung vorsieht, entwickeln würde. Das ist ein sehr wichtiger Punkt, der zügig in Angriff genommen werden sollte.

Integration der Ergebnisse, Rückkopplung der Planung

Schwächen bestehen hinsichtlich der Integration der Beteiligungsergebnisse in die Planung. Diese ist nicht in allen Punkten zufriedenstellend verlaufen, was jedoch - wie bereits erläutert - mehrere Gründe haben kann. Relativ unverständlich ist es jedoch, dass das Plankonzept keine Tarzanseile (wie von den Beteiligten mehrfach gewünscht), dafür zahlreiche Baumstümpfe (wie von den Beteiligten mehrfach nicht gewünscht) vorsieht. Auch die Wahl des Bodenbelags sowie der Tore des Fußballplatzes entspricht nicht den Beteiligungsergebnissen. Diese Kritik muss allerdings insoweit relativiert werden, dass eine bedarfsgerechte und ausgewogene Planung nicht zwangsläufig alle Anregungen aus der Beteiligung aufgreifen muss. Vielmehr geht es darum, zwischen verschiedenen Interessen abzuwägen und eine gerechte, möglichst hohe Bedürfnisbefriedigung zu erzielen. So stehen die Tarzanseile wohl hauptsächlich für ein Bedürfnis nach Schwing- und Klettermöglichkeiten. Dieses Bedürfnis wird u.a. durch die Schaukeln, das Girlandenhängeseil und die diversen Klettermöglichkeiten (Sandsteine, Hügel, Kletterfelsen, Bäume) im Gelände befriedigt. Oft ist es eine Abwägungsentscheidung, welche Bedürfnisse befriedigt werden und welchen Wünschen nachgekommen wird. Als Planungsfehler ist es allerdings zu werten, dass der in der Beteiligung häufig gewünschte Parcours für Fahr- und Dreiräder zwar verwirklicht wurde, dieser aber eben nicht durchgängig befahrbar ist. Insgesamt lässt sich also sagen, dass leider nicht alle Beteiligungsergebnisse in zufriedenstellender Art und Weise berücksichtigt wurden. Zwar ist die Integration der Beteiligungsergebnisse insgesamt erfreulich verlaufen, denn schließlich wurde ja die Mehrheit der Wünsche berücksichtigt, dennoch wäre noch ein bisschen mehr drin gewesen. Auch wenn es grundsätzlich keinen Idealplan geben kann, der in allen Aspekten uneingeschränkt richtig ist, könnte gleichwohl die Integration der Beteiligungsergebnisse - in Anbetracht der oben genannten Punkte - noch besser erfolgen. Hierzu ist wohl eine frühzeitigere Einbindung des Planers in den Beteiligungsprozess und eine noch umfassendere Rückkopplung des Plankonzepts mit den Beteiligten nötig. Die Rückkopplung der Planung war im Praxisprojekt zwar - im Vergleich mit anderen Projekten - verhältnismäßig intensiv, dennoch gibt es auch hier Steigerungsmöglichkeiten. Insbesondere die beteiligten Kinder und Jugendliche haben nicht in allen Punkten verstanden, warum ihre Wünsche nicht

realisiert werden können. Im Untersuchungsbeispiel gestaltet sich diese Rückkopplung insbesondere dadurch schwierig, dass es sich um Beteiligte mit einem eingeschränkten Entwicklungsstand bzw. einer verlangsamten Auffassungsgabe handelt. Auch ist nicht immer klar, inwieweit Ausführungen des Planers zwar verstanden, aber eben nicht akzeptiert werden wollen. Manche Kinder flüchten sich lieber in Traumwelten, weil dies für sie einfacher erscheint. Dennoch ist es schade, wenn nach wie vor Einzelne auf die Realisierung von Wünschen warten, die nie realisiert werden. Es wird keinen Zirkus geben, was das Kind, das sich nichts sehnlicher wünscht, sehr enttäuschen wird. Hier kann natürlich die Planung keine Wunder verbringen, aber zumindest versuchen, klar und deutlich zu erklären, was Sache ist. Eine noch intensivere Rückkopplung wäre daher wünschenswert. Auch dies ist u.a. eine finanzielle Frage.

Realisierungsbeteiligung

Hinsichtlich der Realisierungsbeteiligung gab es unterschiedliche Einschätzungen, die ein eindeutiges Bild erschweren. Neben zufriedenen Beteiligten gab es auch jene, die Defizite in den Vordergrund stellten. Das Fehlen von Baumaterialien ist dabei ebenso wenig entschuldbar, wie eine Überforderung der Akteure durch körperlich zu anstrengende Tätigkeiten. Dies wird vor allem im besonderen Charakter der bisher abgelaufenen Realisierungsbeteiligung begründet liegen. Die erste Bauaktion musste sich aufgrund der vorgegebenen Rahmenbedingungen auf die Einbeziehung jugendlicher Akteure beschränken, die auf ihre Aufgabe nicht vorbereitet werden durften. So verlangt es das Reglement der übergeordneten Sozialaktion, in der die erste Bauaktion eingebettet war. Zudem war die erste Bauaktion zwingend in einen engen zeitlichen Rahmen ohne Folgetermin gepresst. Dies mag die Schwächen der Realisierungsbeteiligung klären. Dennoch wäre es mit Sicherheit schade gewesen, wenn die vorhandenen Ressourcen im Rahmen einer derartigen karitativen Aktion nicht genutzt worden wären. Nicht zuletzt hatte die Sozialaktion eine nicht zu unterschätzende Außenwirkung. Grundsätzlich sollten die weiteren Bauaktionen jedoch umfassender vorbereitet werden. Eine stimmiges Gesamtkonzept mit detaillierten Leistungsbeschreibungen sowie Vorbesprechungen, Vor- und ggf. Nachtermine sollte den Erfolg einer Realisierungsbeteiligung sichern. Der Planer kann hier auf die langjährigen Erfahrungen seines Planungsbüros zurückgreifen. Insgesamt ist eine umfassende Bewertung der Realisierungsbeteiligung allerdings nach weiteren Bauaktionen bzw. ein paar Jahren der Nutzung möglich. Dessen ungeachtet sind die bereits gebauten Ergebnisse, wenngleich bislang relativ wenig naturnah, sehr wohl positiv zu bewerten und erfreuen sich reger Benutzung durch die Schüler. Die Realisierungsbeteiligung trägt - trotz etwaiger Schwächen - bereits Früchte.

Das liebe Geld

Die lange zeitliche Dauer des Gesamtprojekts sowie die immer noch in der Schwebe stehende Realisierung führten bei den beteiligten Akteuren überwiegend zu Ungeduld, Frustration, Enttäuschung und Resignation. Grund für die lange Realisierungsdauer ist das Finanzielle, welches bislang nicht gesichert werden konnte. Die Ursachen hierfür sind allerdings zum Teil nicht nachvollziehbar.

Es stellt sich grundsätzlich die Frage, was getan werden kann, wenn weder der Träger noch die ADD (indirekt über Fördermittel des Landes oder des Bundes) finanzielle Verantwortung tragen

möchten. Ein gangbarer Weg wäre - neben beharrlichem Nachhaken - die Politisierung des Projekts. Dies kann allerdings auch negative Konsequenzen nach sich ziehen. Und wer will es sich schon mit dem Tropf verscherzen, an dem er hängt? Die Schule ist finanziell grundsätzlich vom Träger abhängig, der Beteiligungsverantwortliche oder der Planer wird gleichfalls aus finanziellen Erwägungen heraus - was durchaus legitim ist - auch künftig gute Beziehung zu höheren Verwaltungsebenen pflegen wollen. Dennoch könnte versucht werden, den blockierenden Stellen deutlicher auf die Füße zu treten. Ob dies Erfolge nach sich zieht, ist allerdings fraglich.

In diesem Zusammenhang sind auch die unflexiblen Förderkriterien des Bundes zu kritisieren. Eigenleistungen und Spenden sind zwar ausdrücklich erwünscht, werden im Rahmen der Förderung jedoch nicht angerechnet. Vielmehr wird auf einen prozentualen Anteil des Schulträgers an der kalkulierten Bausumme bestanden. Dies ist umso mehr Humbug, je größer das Einsparpotential der Realisierungsbeteiligung ist. Angenommen ein Träger verfügt in absehbarer Zeit über keinerlei Eigenmittel. Selbst wenn dieser also lediglich einen festen Satz von 1 % (im Praxisbeispiel sind es 50 % !) leisten müssten, wäre ein Projekt nicht realisierbar das eine Bausumme von 500.000 € vorsieht. Der Eigenanteil von 5.000 € könnte vom Trägers - selbst wenn das Einsparpotential durch Realisierungsbeteiligung 99 %, also 495.000 €, betragen würde - nicht aufgebracht werden. Es erscheint unsinnig, ein Projekt bei dem Werte von einer halben Million € geschaffen werden, scheitern zu lassen, weil die relativ geringe Summe von 5.000 € nicht erbracht werden kann. Dies sind allerdings die realen Gegebenheiten. Im Praxisbeispiel würden Werte von über 300.000 € geschaffen, von denen etwa zwei Drittel, also ca. 200.000 €, durch Eigenleistungen und Spenden erbracht würden. Der Bund müsste hierzu lediglich etwa 100.000 € aufwenden. Das Projekt droht allerdings zu scheitern, weil Träger und Förderverein der Paul-Moor-Schule ihren rechnerischen Anteil nicht leisten können - 200.000 € an Einsparungen sind anscheinend nicht genug. Dieser Zustand kann als sehr deprimierend bezeichnet werden. Es zeigt sich also, dass die Projektumsetzung an der Verzögerungstaktik bzw. der Blockadehaltung einzelner Stellen (Träger bzw. ADD), an unflexiblen Förderkriterien oder generell am Finanziellen scheitern kann - selbst dann, wenn in der Beteiligung oder in der Planung keine (erheblichen) Fehler gemacht wurden. Gegen das Scheitern eines Projekts aufgrund fehlender Finanzspielräume ist bislang kein Kraut gewachsen.

4

Zwischenfazit - Beteiligung ist mehr als graue Theorie

Das Praxisbeispiel hat gezeigt, wie Planungs- und Realisierungsbeteiligung sich in der Wirklichkeit gestalten, mit welchen Schwierigkeiten diese zu kämpfen hat und welche Chancen sich durch die Beteiligungsprozesse für alle Akteure bieten. Die Erkenntnisse des theoretischen Teils der Arbeit konnten durch das Praxisbeispiel im Großen und Ganzen bestätigt werden. Allerdings hat sich auch gezeigt, dass nicht alle herausgearbeiteten Aspekte im konkreten Fall eine Rolle gespielt haben. Insgesamt wurden jedoch die Möglichkeiten aber auch die Grenzen von Beteiligung - in Planung und Umsetzung - erkennbar und nachvollziehbar. Damit hat das Praxisbeispiel seinen Zweck erfüllt. Dass Beteiligung mehr ist als graue Theorie, wurde nachgewiesen. Es lassen sich nicht nur viele theoretisch stimmige Ansätze zu Beteiligung abhandeln, sondern - und das ist doch der entscheidende Punkt - auch die praktische Umsetzung kann sich positiv gestalten. Beteiligung ist keine graue Maus, sondern ein sehr lebendiges Werkzeug der Demokratie.

Das Untersuchungsbeispiel ist allerdings kein generelles Musterbeispiel, sondern soll lediglich einen möglichen Weg von vielen zeigen. Einige Ansatzpunkte, wie z.B. die spielerischen und kreativen Beteiligungsformen insbesondere für die Einbeziehung von Kindern und Jugendlichen, die allen viele Freude bereitet haben, oder auch die geplante, insgesamt durchaus gelungene, bedürfnisgerechte und erlebnisreiche naturnahe Gestaltung des Außengeländes, die die Beteiligungsergebnisse überwiegend berücksichtigt hat, können durchaus also innovativ herausgestellt werden und sind äußerst positiv zu bewerten. Andere Aspekte wiesen, wie in Kap. G-3 beschreiben, auch Defizite auf, die verbesserungsfähig sind.

Insgesamt überwiegen jedoch klar die Stärken des Beteiligungs- und Planungsprozesses, dem damit generell eine hohe Qualität bescheinigt werden kann. Das erreichte Qualitätslevel und die erzielten Ergebnisse sind wertvoll und rechtfertigen die aufgewendeten Mittel - finanzieller und auch anderer Art - mit Nachdruck. Der Aufwand hat sich - so die einhellige Meinung der befragten Akteure - gelohnt. Dieser Auffassung schließt sich der Autor dieser Arbeit an.

Kapitel H

Resümee

*Wir sind verantwortlich für das, was wir tun;
aber auch für das was wir nicht tun.
(Voltaire)*



H Resümee

In den fünf vorausgegangenen Kapiteln wurde in vielen Worten erläutert, was Beteiligung ist (Kap. C), warum Beteiligung durchgeführt wird (Kap. D), wie die gute fachliche Praxis der Beteiligung aussieht (Kap. E), welche Folgen Beteiligung hat bzw. haben kann (Kap. F) und schließlich wie sich Beteiligung in der praktischen Umsetzung an einem konkreten Beispiel darstellt. Es wird an dieser Stelle darauf verzichtet, die Erkenntnisse im Einzelnen zu wiederholen.

Es soll lediglich erneut herausgestellt werden, dass sich insgesamt gezeigt hat, dass Beteiligungsprozesse - vorausgesetzt, die Mindestvoraussetzungen aus Kap. E-1 werden beachten und die Empfehlungen aus den Kap. E-2 bis E-6 werden weitestgehend berücksichtigt - zu einem guten Ergebnis geführt werden können. Der Ertrag rechtfertigt dabei in aller Regel den Aufwand der Beteiligung. Damit ist Beteiligung eine große Chance für die Gesellschaft, wenngleich neben den beinahe ungeahnten Möglichkeiten auch einige, nicht überwindbare Grenzen bestehen. So sind manche Problemstellungen technisch nicht lösbar, manche Wünsche nicht finanzierbar und manche Aufgaben sachlich unlösbar. Auch Wertekonflikte bleiben bestehen: Die Frage pro oder contra Atomkraft ist durch Bürgerbeteiligung allein nicht zu beantworten. Nicht alle Aufgaben sind folglich für Beteiligung geeignet.

Für lösbare Problemstellungen kann Bürgerbeteiligung jedoch durchaus ein möglicher Lösungsweg sein. Dazu sollten künftig allerdings einige Stolpersteine für Beteiligung, die momentan noch bestehen, beseitigt werden. Dazu zählen die generellen Rahmenbedingungen für Beteiligung, die Gestaltung des Beteiligungsprozesses und die Finanzierung von Beteiligung. Dies soll abschließend kurz erläutert werden.

Rahmenbedingungen für Beteiligung verbessern

Im Allgemeinen ist der Rahmen für Beteiligungsprozesse noch ausbaufähig. Dies betrifft u.a. eine generelle Klärung bzgl. des Verständnisses von Beteiligung und Planung. Es besteht auch heute noch kein gesellschaftlicher Konsens darüber, was Beteiligung leisten soll, geschweige denn, wie weit sie denn reichen soll. Die Kardinalfrage, wie viel Entscheidungsmacht an Beteiligte übertragen werden sollte, ist noch nicht beantwortet. Hier besteht weitreichender Klärungsbedarf. Solange grundsätzliche Unklarheiten bzgl. dem Aufgabenfeld und der Reichweite von Beteiligung bestehen, wird mehr aneinander vorbei geredet als miteinander gesprochen. Erst wenn allen beteiligten Akteuren, insbesondere den Verantwortlichen, klar ist oder klar gemacht wurde, was Beteiligung leisten kann und was nicht, wie weit sie reichen soll und wie weit nicht, erst dann können Enttäuschungen und Desillusionierungen über nicht erreichte Zielvorstellungen minimiert werden. Dabei gilt es vor allem überzogene Erwartungen an Beteiligung zu relativieren. Des Weiteren sind die rechtlichen Grundlagen zur Beteiligung noch verbesserungsfähig. So könnte bspw. ein § 3a im BauGB explizit die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in Bauleitplanverfahren festschreiben, um auf diesem Wege das Bewusstsein für das Aufgabengebiet der Kinder- und Jugendbeteiligung unter Planern und Politikern stärken. Die rechtlich gesicherten

Beteiligungsminima sind auch hinsichtlich der frühzeitigen Bürgerbeteiligung im Rahmen der Bauleitplanung zu optimieren. Eine mangelhafte Durchführung der frühzeitigen Beteiligung darf künftig nicht mehr rechtlich unerheblich sein, weil dies Missbrauch Tür und Tor öffnet. Auch in anderen Rechtsgrundlagen können Beteiligungsrechte noch gestärkt werden. Dabei sollte aber gewährleistet bleiben, dass die Akteure vor Ort einen gewissen Auslegungsspielraum und Handlungsrahmen erhalten. Standardisierten und rechtlich bis ins Detail geregelten Verfahren ist eine Absage zu erteilen, da diesen den projektspezifischen, lokalen Umständen in aller Regel nicht gerecht werden können. Zusätzlich wird es notwendig sein, die Ausbildung von Planern anzupassen. Der Umgang mit dem Bürger im Rahmen der Beteiligung, die Interpretation und Integration von Beteiligungsergebnissen, die Grundlagen der Planungsbeteiligung und die Anforderungen im Rahmen von Realisierungsbeteiligung sind in der Ausbildung von Planer überwiegend nicht vorgesehen. Das Studium der Raum- und Umweltplanung ermöglicht das Erwerben von Kenntnisse in diesen Bereichen lediglich sporadisch im Rahmen von Wahlfächern. Beteiligung muss fester Bestandteil der planerische Ausbildung an den Fachhochschulen und Universitäten werden. Zu guter letzt wird es hinsichtlich der Rahmenbedingungen auch mitentscheidend sein, dass Planungs- und Entscheidungsprozesse gestrafft werden können. Eine Straffung wäre nicht nur im Hinblick auf die Bürgerbeteiligung erfreulich, sondern könnte zudem helfen, rechtzeitig und zielgerichteter auf die erheblichen Probleme der Gegenwart (wie bspw. Umweltschäden und Umweltverschmutzung, Endlichkeit fossiler Ressourcen, etc.) zu reagieren. Rechtliche wie fachliche Planungsanforderungen sind dabei generell auf den Prüfstand zu stellen. Jahre- oder gar jahrzehntelange Planungsprozesse sollten eines Tages der Vergangenheit angehören. Aufgabe von Planung ist die Gestaltung der Zukunft, nicht die Dokumentation bzw. nachträgliche Legitimation der Entwicklungen der Vergangenheit. Abschließend lässt sich sagen, dass sich grundsätzlich eher kleinere, überschaubare Projekte für Bürgerbeteiligung anbieten. Dies schließt, wie Erfahrungen aus dem Ausland (u.a. CityPlan Vancouver, Kanada) zeigen, aber keineswegs aus, dass Beteiligung auch bei großen Projekten sinnvoll zum Einsatz kommen kann.

Beteiligungsprozesse professionalisieren

Es sind gewisse Grundregeln unabdingbar, ohne die Beteiligungsprozesse nicht erfolgreich gestaltet werden können. Damit ist insbesondere gemeint, dass die unterschiedlichen Motivationen aller beteiligten Akteure erkannt und verstanden werden (siehe Kap. D), aber auch, dass die herausgearbeiteten Empfehlungen eingehalten werden (siehe Kap. E). Eine der wichtigsten Anforderungen mag es dabei sein, dass bereit im Vorfeld eines Beteiligungsprozesses die grundsätzlichen Rahmenbedingungen geklärt und mit allen Beteiligten ein Konsens über die Ziele der Beteiligung erreicht wird, der dann in einer für alle verbindlichen Zielvereinbarung festgeschrieben wird. Dies ist heute noch regelmäßig ein (eigentlich unnötiger) Schwachpunkt vieler Beteiligungsprozessen, den es künftig zu beheben gilt. Hinzu kommt, dass der Planer so frühzeitig und direkt wie nur irgendwie möglich in den Beteiligungsprozess eingebunden wird. Dies vermeidet einen evtl. Informationsverlust, vereinfacht die Bedürfnisinterpretation und schafft - auch das ist wichtig - eine grundsätzliche Vertrauensbasis zwischen Planer und Beteiligten. Für die direkte Integration des Planers in den Prozess der Beteiligung bedarf es aber auch einer entsprechenden Ausbildung. Aber auch der, der für den Prozess der Planungsbeteiligung verantwortlich ist, also der Beteiligungsverantwortliche, bedarf - und zwar generell - einer

entsprechenden Qualifizierung. Beteiligung ist keine Spielwiese für Laien oder Semi-Professionelle, sondern sollte - ausschließlich - durch Moderatoren mit entsprechender wissenschaftlicher und methodischer Ausbildung erfolgen. Die Aufgaben des Beteiligungsverantwortlichen sind durch den Planer aus vielerlei Gründen, wie im Verlauf der Arbeit mehrfach dargelegt, grundsätzlich nicht leistbar. Es mag Ausnahmen geben, aber die sind selten. Im Regelfall sollte Beteiligung also durch einen extra Beteiligungsverantwortlichen gestaltet werden, nicht durch den Planer selbst. Wenn aus finanziellen Erwägungen - dies dürfte ausschließlich bei kleineren, überschaubaren Planungsprojekten der Fall sein - der Mittelaufwand für Beteiligung lediglich eine Bürgerbeteiligung direkt durch den Planer rechtfertigt, dann sollte dieser zumindest über eine entsprechende Qualifizierung und Erfahrung in diesem Bereich verfügen. Generell, insbesondere bei mittleren und großen Projekten, wird aber auch aus finanziellen Erwägungen die Hinzuziehung von Fachkompetenz empfohlen. Schließlich rechnet sich Beteiligung langfristig. Es ist alles eine Frage der Perspektive, zeitlich wie inhaltlich.

Wertschätzung und Finanzierung von Beteiligung

Ein entscheidender Punkt für den Erfolg oder Misserfolg von Beteiligungsprozessen wird es sein, dass diese angemessen entlohnt werden. Hierzu bedarf es vor allem einer entsprechenden Wertschätzung von Beteiligungsleistungen und Beteiligungsergebnissen. Erst wenn der Wert von Beteiligung von allen Akteuren anerkannt wird, erst dann ist es möglich, Beteiligung auf einem hohen Qualitätslevel zu etablieren. Zu diesem Zweck wird es u.a. notwendig sein, den Wert von Beteiligung durch Forschungsergebnisse theoretisch zu bekräftigen. Diese Arbeit ist ein kleiner Schritt auf diesem Weg. Aber auch die Praxis kann ihren Teil leisten: So kann versucht werden, über Modellprojekte aufzuzeigen, welche Vorteile und Qualitäten eine umfassende Beteiligungsstrategie mit sich bringen kann. Auch über die Evaluation von Beteiligungs- und Planungsprozessen kann die Wertschätzung und das generelle Bewusstsein für Bürgerbeteiligung gestärkt werden. Insbesondere durch Referenzvorhaben, also den Vergleich von Planungsprojekten mit und ohne Beteiligung, sind einprägsame Vergleichsergebnisse erzielbar. In diesem Zusammenhang sollte es nicht nur ein Anliegen sein, reine Kosten-Nutzen-Kalkulationen zu erstellen - wenngleich auch diese sehr eindrucksvoll den Wert von Beteiligung darstellen und insbesondere bei gänzlich ablehnender Haltung zu Beteiligung als Pro-Argument eingesetzt werden können -, sondern insgesamt den ganzheitlich betrachteten Gesamtwert der Beteiligung in Form von Prozess- und Ergebnisqualitäten aufzuzeigen. Wenn schließlich der Wert von Beteiligung erkannt ist, dann ist es an der Zeit entsprechende Mittel für Beteiligungsarbeit aufzubringen. Hier sind insbesondere Vorhabenträger bzw. Entscheidungsverantwortliche wie Gemeinderäte und Politiker angesprochen. Die Qualität von Beteiligung hat eben ihren Preis. Allerdings geht es hierbei nicht nur um die konkrete Mittelbereitstellung durch diejenigen, die sowieso schon für das Vorhaben an sich aufkommen müssen, sondern insbesondere auch um die Bereitstellung von Fördermitteln durch die Länder oder den Bund. Ein erster Schritt wäre hier, dass Eigenleistungen im Rahmen von Realisierungsbeteiligung als anrechnungsfähig bzgl. des zu leistenden Eigenanteils an den Fördermitteln eingestuft werden. Ein zweiter Schritt wäre es, konsequent in allen Förderprogrammen für öffentlichen Planungen Bürgerbeteiligung als ein zwingendes Förderkriterium festzuschreiben. Projekte ohne Beteiligung wären damit nicht mehr förderfähig. Zudem sind dringend Änderungen an dem Instrument nötig, dass die Bezahlung von

Planungsleistungen regelt: die HOAI. Aktuell werden Beteiligungsleistungen im Zuge der sonstigen Planungsleistungen abgerechnet. Es wäre sinnvoll, wenn Beteiligung ein eigener Leistungsbereich in der HOAI werden würde. Nach Kenntnisstand des Autors laufen bereits Bestrebungen, die HOAI dementsprechend anzupassen. Generell könnte zudem überlegt werden, ob es noch zeitgemäß ist, Planungsleistungen anhand der Höhe der Bausumme zu bemessen. Dies ist zwar ein rechnerisch einfaches und daher allseits beliebtes Abrechnungsmodell, führt aber nicht unbedingt zu einer qualitätsvollen Planung. Für den Planer ist es eine leichte Übung bspw. mit teuren Spielgeräten die Bausumme eines Spielraums nach oben zu treiben und so sein Honorar zu erhöhen. Ob dies allerdings zweckdienlich ist, sei dahingestellt. Es könnte aus diesem Grunde bspw. angedacht werden, das Honorar nach einem mehrdimensionalen Abrechnungsschema zu berechnen, dass neben der Bausumme inkl. der Folgekosten auch die Komplexität der Aufgabenstellung und der Akteursstrukturen, den Aufwand für eine dauerhaft wirksamen Bürgerbeteiligung und fachlichen Sonderkriterien wie z.B. Naturnähe berücksichtigt. Auch hier besteht Handlungsbedarf.

Zusammenfassend kann demzufolge die Aussage getroffen werden, dass Bürgerbeteiligung grundsätzlich eine große Chance für die Gesellschaft darstellt. Damit diese genutzt werden kann, müssen allerdings die Rahmenbedingungen für Beteiligung passen. Überall wo dies (noch) nicht der Fall ist, müssen diese Bedingungen eben passend gemacht werden. Wie bereits erläutert, kann dies u.a. durch die Straffung von Planungs- und Entscheidungsprozessen, durch die Professionalisierung von Beteiligungsarbeit aber auch durch eine entsprechende Wertschätzung für Bürgerbeteiligung erreicht werden. Es ist zu hoffen, dass Bürgerbeteiligung von immer mehr Akteuren - ganz gleich in welcher Rolle sich diese befinden - als Zukunftschance anstatt eines bloßen Kostenfaktors begriffen wird.

Und, dies sei noch nachgeschoben, dabei ist es von ganz zentraler Bedeutung, dass diejenigen, die diesen Innovationsvorsprung an Erkenntnis bereits heute haben, diesen effektiv nutzen und gezielt einsetzen. Dieses Werk über Bürgerbeteiligung endet daher mit dem einfachen, aber sehr wichtigen Ratschlag, nicht auf morgen zu warten, sondern bereits heute anzufangen, die Welt ein klein wenig besser zu gestalten.

Bürgerbeteiligung kann dabei helfen.

I Verzeichnisse

1 Rechtsquellen und Vereinbarungen

BauGB 2004

Baugesetzbuch in der Fassung vom 27. August 1997,
zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Juni 2004.

BVerwG 2002

Urteil des Bundesverwaltungsgerichtshofs, Aktenzeichen 4 BN 53.02 vom 23.10.2002, Leipzig.

DIN 18034 1988

Deutsches Institut für Normung e.V. (Hrsg.): DIN 18034 - Spielplätze und Freiräume zum Spielen. Grundlagen und Hinweise für die Objektplanung. Berlin 10/1988.

DIN 18034 1999

Deutsches Institut für Normung e.V. (Hrsg.): DIN 18034 - Spielplätze und Freiräume zum Spielen. Anforderungen und Hinweise für die Planung und den Betrieb. Berlin 12/1999.

Erklärung von Barcelona 1995

Erklärung von Barcelona. Die Stadt und die Behinderten. Barcelona 1995.

GemO Rheinland-Pfalz 2004

Gemeindeordnung Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 31. Januar 1994,
zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.10.2004.

GemO Schleswig-Holstein 2005

Gemeindeordnung Schleswig-Holstein in der Fassung vom 28. Februar 2003,
zuletzt geändert durch Gesetz vom 01.02.2005.

Grundgesetz

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der Fassung vom 23. Mai 1949,
zuletzt geändert durch Gesetz vom 26. Juli 2002.

LKO Rheinland-Pfalz 2004

Landkreisordnung Rheinland-Pfalz in der Fassung vom 31. Januar 1994,
zuletzt geändert durch Gesetz vom 15.10.2004.

UN-Kinderrechtskonvention 1989

Übereinkommen über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention)
vom 20. November 1989, am 05. April 1992 für Deutschland in Kraft getreten.

2**Monographien, Sammelwerke und sonstige Literatur****Agde 1991**

Agde, Georg: Sicherheit beim Spielen. Sicherheits- und Rechtsfragen. Aus: Beuth-Verlag (Hrsg.): Freiflächen zum Spielen: Kommentar zur DIN 18034. Berlin, Köln 1991. S. 111-122.

Bengtsson 1978

Bengtsson, Arvid: Vom Schulhof zum Spielhof. Anregungen zur vielfältigen Gestaltung und Nutzung für Spiel, Unterricht und Freizeit. Wiesbaden, Berlin 1978.

Beuth-Verlag 1991

Beuth-Verlag (Hrsg.): Freiflächen zum Spielen: Kommentar zur DIN 18034. Berlin, Köln 1991.

Bischoff, Selle 1996

Bischoff, Ariane; Selle, Klaus: Ausblick. Eine Umfrage unter den politischen Parteien zur Bürgerbeteiligung. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 439-450.

Bischoff, Selle, Sinning 1996a

Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi: Informieren. Beteiligen. Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. Dortmund 1996.

Bischoff, Selle, Sinning 1996b

Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi: Informieren, Beteiligen, Kooperieren. Kommunikationsformen von A (wie Aktion) bis Z (wie Zukunftswerkstatt). Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 347-370.

Blase 1996

Blase, Dieter: Runde Tische - Arbeitskreise der Projektbeteiligten als organisatorische Grundlage der Qualitätssicherung in IBA-Projekten. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 308-309.

Blinkert 2005

Blinkert, Baldo: Aktionsräume von Kindern in der Stadt. Eine Untersuchung im Auftrag der Stadt Freiburg. Herbolzheim 2005.

Boeminghaus 1991

Boeminghaus, Dieter: Spielräume in der Stadt. Aus: Beuth-Verlag (Hrsg.): Freiflächen zum Spielen: Kommentar zur DIN 18034. Berlin, Köln 1991. S. 11-16.

Boll 1996

Boll, Joachim: Die Beteiligten zusammenbringen: Kommunikation beim Wohnungsneubau. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 310-311.

Bonacker 1996

Bonacker, Margit: Ein Wettbewerb für Bürgerinnen und Bürger - Leben und Arbeiten in der Südlichen Neustadt. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 329-331.

Bruns-Sommerhage 1996

Bruns-Sommerhage, Clemens: Grün in Großsiedlungen - Konsens für Gestaltung und Nutzung finden. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 280-281.

Çetinkaya 1996

Çetinkaya, Mustafa: Kulturelle Vielfalt und Unterschiede beachten - Revitalisierung einer Zechenkolonie in Gelsenkirchen. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 268-271.

Dienes, Leichtle 1996

Dienes, Thomas; Leichtle, Barbara: Lebendig Stadt planen - ein psychologisch und planerisch gestalteter Arbeitsprozeß. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 332-333.

Dietiker 1996

Dietiker, Jürg: Auf dem Weg ins dritte Jahrtausend - gewandelte Rolle für Planerinnen und Planer. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 189-197.

Döpke 1977

Döpke, Jutta: Schulhöfe - eine empirische Untersuchung. Aus: Kraft, Peter (Hrsg.): Der Schulhof als Ort sozialen Verhaltens. Braunschweig 1977. S. 53-63.

Edinger 1988

Edinger, Susanne: Schulhofumgestaltung unter freiraumplanerischen und städtebaulichen Gesichtspunkten. Erfahrungsanalysen, Konzepte, Perspektiven - entwickelt aus der empirischen Untersuchung von Schulhöfen in Rheinland-Pfalz -, Universität Kaiserslautern, Dissertation 1988.

Fassbinder 1996

Fassbinder, Helga: Offene Planung als praxisorientiertes Zukunftskonzept. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 143-152.

Finkelnburg, Ortloff 1998

Finkelnburg, Klaus; Ortloff, Karsten-Michael: Öffentliches Baurecht. Band I: Bauplanungsrecht. München 1998.

Gisevius 1999

Gisevius, Wolfgang: Leitfaden durch die Kommunalpolitik. Bonn 1999.

Glaeske, Rumke 2000

Glaeske, Gerd; Rumke, Ruth: Fehlende Freiräume machen Kinder krank!, Aus: Gründler, Elisabeth C.; Schäfer, Norbert (Hrsg.): Naturnahe Spiel- und Erlebnisräume: planen, bauen, gestalten. Neuwied, Kriftel, Weinheim, Berlin, Basel 2000.

Gründler, Schäfer 2000

Gründler, Elisabeth C.; Schäfer, Norbert: Naturnahe Spiel- und Erlebnisräume: planen, bauen, gestalten. Neuwied, Kriftel, Weinheim, Berlin, Basel 2000.

Hahn 1979

Hahn, Norbert: Psycho-soziale Aus- und Nebenwirkungen der Behinderung. Aus: Stemshorn, Axel (Hrsg.): Bauen für Behinderte und Betagte. Wohnungsbau. Gebäudeplanung. Außenanlagen. DIN-Normen. Medizinische Aspekte. Sozialpsychologie. Statistik. Finanzierung. Stuttgart 1979. S. 34-40.

Helbig 1993

Helbig, Ludwig: Politik im Aufriß. Sekundarstufe II. Frankfurt am Main 1993.

Helbrecht 1996

Helbrecht, Ilse: Die halbe Innovation. Diskursive Planung benötigt Öffentlichkeiten. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 153-160.

Hirschfeld, Kluge 1980

Hirschfeld, Ursula; Kluge, Karl-Josef: Spielen und Spielverhalten. Basisbefunde zur Entwicklung einer kindzentrierten Spielpädagogik für Behinderte und Nichtbehinderte. München 1980.

Hohenauer 1995

Hohenauer, Peter: Spielplatzgestaltung - naturnah und kindgerecht. Wiesbaden, Berlin 1995.

Jessel, Tobias 2002

Jessel, Beate; Tobias, Kai: Ökologisch orientierte Planung. Eine Einführung in Theorien, Daten und Methoden. Stuttgart-Hohenheim 2002.

Jochheim 1979

Jochheim, Kurt-Alphons: Der Anspruch des Behinderten an die Gesellschaft und die Umwelt. Aus: Stemshorn, Axel (Hrsg.): Bauen für Behinderte und Betagte. Wohnungsbau. Gebäudeplanung. Außenanlagen. DIN-Normen. Medizinische Aspekte. Sozialpsychologie. Statistik. Finanzierung. Stuttgart 1979. S. 21-24.

Keller 1996

Keller, Donald A.: Planung als Verstandes- und Verständigungsarbeit. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 133-141.

Kiehle 1996

Kiehle, Wolfgang: Planungsbeteiligung als Element der Re-Integration von Wohnungslosen. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 256-257.

Klauß, Kröger 2001

Klauß, Ingo; Kröger, Detlef: Umweltrecht. Schnell erfaßt. Berlin, Heidelberg 2001.

Kotzke 1996

Kotzke, Gabriele: Einen Flächennutzungsplan öffentlich darstellen und erörtern - frühzeitige Bürgerbeteiligung in Hamburg. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 304-306.

Kraft 1977

Kraft, Peter (Hrsg.): Der Schulhof als Ort sozialen Verhaltens. Braunschweig 1977.

Linder, Vatter 1996

Linder, Wolf; Vatter, Adrian: Kriterien zur Evaluation von Partizipationsverfahren. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 181-188.

Matzke 1996

Matzke, Sabine: "Wie die Großen so die Kleinen" - Kinder an Planung beteiligen. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 272-273.

Meyer 1999

Meyer, Bernhard: SpielraumRisiko. Stadtentwicklung mit Kindern. Griesheim 1999.

Meyrat-Schlee 1996

Meyrat-Schlee, Ellen: Partizipation auf Dauer angelegt - Mieterbeteiligung bei Planung und Nutzung. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 260-263.

Midasch 1994

Midasch, Sylvia: Kinder planen mit. Möglichkeiten, Chancen und Grenzen der Beteiligung von Kindern an Planungsprozessen. Universität Kaiserslautern, Lehrgebiet Stadt- und Regionalplanung, Diplomarbeit 1994.

Nelles, Oppermann 1979

Nelles, Wilfried; Oppermann, Reinhard: Stadtsanierung und Bürgerbeteiligung. Göttingen 1979.

Pappler, Witt 2001

Pappler, Manfred; Witt, Reinhard: Natur-Erlebnis-Räume. Neue Wege für Schulhöfe, Kindergärten und Spielplätze. Seelze-Velber 2001.

Rauch 1981

Rauch, Martin (Hrsg.): Schulhofhandbuch. Planung und Veränderung von Freiräumen an Schulen. Langenau-Albeck 1981.

Reinert 1996

Reinert, Adrian: Bürgergutachten ÜSTRA zum ÖPNV in Hannover. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 326-328.

Rolke 1996

Rolke, Lothar: Zukunft: Kooperationsgesellschaft? Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 129-132.

Schatz 1981

Schatz, Rose: Zur Lage: Aggression auf Schulhöfen. Aus: Rauch, Martin (Hrsg.): Schulhofhandbuch. Planung und Veränderung von Freiräumen an Schulen. Langenau-Albeck 1981. S. 15-22.

Schmidt 2001

Schmidt, Reiner: Einführung in das Umweltrecht. München 2001.

Scholz, Selle 1996

Scholz, Brigitte; Selle, Klaus: Beteiligungs-Minima. Eine Übersicht über gesetzliche Informations- und Partizipationsregeln. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 393-437.

Seifert 2003

Seifert, Josef W.: Visualisieren. Präsentieren. Moderieren. Offenbach 2003.

Selle 1996

Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996.

Selle 1996a

Selle, Klaus: Planung und Kommunikation. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 11-20.

Selle 1996b

Selle, Klaus: Von der Bürgerbeteiligung zur Kooperation und zurück. Vermittlungsarbeit bei Aufgaben der Quartiers- und Stadtentwicklung. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 61-78.

Selle 1996c

Selle, Klaus: Klärungsbedarf. Sechs Fragen zur Kommunikation in Planungsprozessen - insbesondere zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 161-180.

Selle 1996d

Selle, Klaus: Zur Öffentlichen Diskussion über Stadtentwicklung beitragen - Anwaltsplanung und Bürgerbüro in Hannover. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 338-339.

Siemonsen 1996

Siemonsen, Kerstin: Überfordert, nicht informiert, ausgeschlossen... - Von den Schwierigkeiten, Bewohnerinnen und Bewohner als Partner zu verstehen. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 266-267.

Stachowitz 1996

Stachowitz, Jens: Moderation eines Planungsprozesses - das Beispiel eines Kiesabbauvorhabens im Elbtal. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 318-319.

Stein 1996

Stein, Ursula: Blockaden lösen, Kooperationspotentiale suchen: zum Beispiel Chancen und Entwicklung der Vahr in Bremen. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 314-315.

Stemshorn 1979

Stemshorn, Axel (Hrsg.) (Hrsg.): Bauen für Behinderte und Betagte. Wohnungsbau. Gebäudeplanung. Außenanlagen. DIN-Normen. Medizinische Aspekte. Sozialpsychologie. Statistik. Finanzierung. Stuttgart 1979.

Viets 1996

Viets, Renate: Beteiligung für ein Wohnen ohne Auto - das Beispiel Bremen Hollerland. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 282-283.

Wachten 1996

Wachten, Kunibert: Planungswerkstatt "Stadtpark Nieder-Eschbach" in Frankfurt. Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 324-325.

Wadin 2001

Wadin, Birgit: Spieleitplanung. Nachhaltiger Ansatz für eine zukunftsorientierte kommunale Entwicklung. Technische Universität Kaiserslautern, Lehrgebiet Ökologische Planung und Umweltverträglichkeitsprüfung, Diplomarbeit 2001.

Zeuss 1996

Zeuss, Gerda: Sozial benachteiligte Kinder für Ökologie interessieren - die Umweltwerkstatt der "Gostenhofer Asphaltkinder". Aus: Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996. S. 274-277.

3**Zeitschriften, Zeitungen und Broschüren****Bundesverband der Unfallkassen 2000**

Bundesverband der Unfallkassen (Hrsg.): Naturnahe Spielräume. München 2000.

Deutscher Bundestag o.J.

Deutscher Bundestag (Hrsg.): Kinder haben Rechte!, Berlin o.J.

Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2000

Deutsches Kinderhilfswerk e.V., Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' beim Landesjugendamt des Landes Schleswig-Holstein (Hrsg.): Unser Schulhof wird genial! Schulhofumgestaltung am Schulzentrum Schafflund. Ein Beteiligungsprojekt. Wissenswertes zur Spielraumplanung. Berlin, Kiel 2000.

Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001a

Deutsches Kinderhilfswerk e.V., Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' beim Ministerium für Justiz, Frauen und Familie des Landes Schleswig-Holstein, Schleswig-Holsteiner Landkreistag, Städteverband Schleswig-Holstein (Hrsg.): mitreden - mitplanen - mitmachen. Kinder und Jugendliche in der Kommune. Berlin, Kiel 2001.

Deutsches Kinderhilfswerk, Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' 2001b

Deutsches Kinderhilfswerk e.V., Aktion Schleswig-Holstein 'Land für Kinder' bei der Landesregierung Schleswig-Holstein (Hrsg.): Planen mit Phantasie. Zukunftswerkstatt und Planungszirkel für Kinder und Jugendliche. Berlin, Kiel 2001.

Koch 2005

Koch, Arnim: Kinderleicht: Barrierefreies Spielen. In: barrierefrei, Jg. 01/2005, S. 16-18.

Krautzberger 2004

Krautzberger, Michael: Umweltprüfung nach dem EAG Bau. Zur verfahrensrechtlichen Umsetzung europäischer Umweltrichtlinien im novellierten Baugesetzbuch. Aus: Raumplanung, Jg. 12/2004, H. 117, S. 233-238.

Landeszentrale für Umweltaufklärung Rheinland-Pfalz o.J.

Landeszentrale für Umweltaufklärung Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Natur-Spiel-Räume für Kinder. Eine Arbeitshilfe zur Gestaltung naturnaher Spielräume an Kindergärten und anderswo. Mainz o. J.

Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2002a

Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz (Hrsg.); Institut für Sozialpädagogische Forschung Mainz e.V. (Hrsg.): Jugendhilfe und Spielleitplanung. Kind- und jugendgerechte Dorf- bzw. Stadtentwicklung unter Beteiligung von Mädchen und Jungen. Mainz 2002.

Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz 1997

Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Wasser und Natur erleben. Ökologisch orientierte Spiel- und Erlebnisräume. Mainz 1997.

Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz, Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend Rheinland-Pfalz 2004

Ministerium für Umwelt und Forsten Rheinland-Pfalz (Hrsg.); Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Spielleitplanung - ein Weg zur kinderfreundlichen Gemeinde und Stadt. Mainz 2004.

Oppermann, Luz, Kaule 1997

Oppermann, Bettina; Luz, Frieder; Kaule, Gisela (Hrsg.): Der "Runde Tisch" als Mittel zur Umsetzung der Landschaftsplanung. Chancen und Grenzen der Anwendung eines kooperativen Planungsmodells in der Landwirtschaft. Aus: Bundesamt für Naturschutz (Hrsg.): Angewandte Landschaftsökologie - Heft 11, Bonn - Bad Godesberg 1997.

Rheinpfalz 19.03.2004

Rheinpfalz (Hrsg.): Mehr Chancen für die Kinder. Förderverein für Paul-Moor-Schule gegründet - Viele neue Projekte geplant., Lokalausgabe Pfälzer Tageblatt, Autor: [jez], Landau in der Pfalz 19. März 2004.

Rheinpfalz 05.04.2004

Rheinpfalz (Hrsg.): Schulhof-Umgestaltung nimmt Formen an. Schüler der Paul-Moor-Schule stellen selbstgebastelte Modelle vor - Der Traum vom Swimmingpool., Lokalausgabe Pfälzer Tageblatt, Autor: [jez], Landau in der Pfalz 05. April 2004.

Rheinpfalz 27.08.2004

Rheinpfalz (Hrsg.): Wer baut noch mit? Große Sozialaktion katholischer Jugendverbände., Lokalausgabe Pfälzer Tageblatt, Autor: [red], Landau in der Pfalz 27. August 2004.

Rheinpfalz 09.10.2004

Rheinpfalz (Hrsg.): Sozialdienst in Gummistiefeln. Jugendliche in der Pfalz stemmen in 72 Stunden ungewöhnliche Aufgaben, Lokalausgabe Pfälzer Tageblatt, Autor: [müller], Landau in der Pfalz 09. Oktober 2004.

Rheinpfalz 12.10.2004

Rheinpfalz (Hrsg.): Viel Kreativität zu spüren. Erster Tag der offenen Tür in der Paul-Moor-Schule - Zurzeit 110 Schüler., Lokalausgabe Pfälzer Tageblatt, Autor: [güw], Landau in der Pfalz 12. Oktober 2004

4

Internetveröffentlichungen

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung o.J.

3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. Kurzfassung. Aus: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): ExWoSt-Informationen "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung.", Bonn o. J.

http://www.bbr.bund.de/exwost/pdf-files/3stadt2_Kurzfassung.pdf

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2002

3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. Auftakt zu 3stadt2. Aus: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): ExWoSt-Informationen "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung.", Nr.1 - 06/2002, Bonn 2002.

http://www.bbr.bund.de/exwost/pdf-files/exwost_24-1_2002.pdf

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003a

3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. 3stadt2 - das erste Jahr. Aus: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): ExWoSt-Informationen "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung.", Nr.2 - 01/2003, Bonn 2003.

http://www.bbr.bund.de/exwost/pdf-files/exwost_24-2_2003.pdf

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003b

3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. Halbzeit im Forschungsfeld. Aus: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): ExWoSt-Informationen "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung.", Nr.3 - 07/2003, Bonn 2003.

http://www.bbr.bund.de/exwost/pdf-files/exwost_24-3_2003.pdf

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2003c

3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. Den Endspurt vor Augen. Aus: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): ExWoSt-Informationen "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung.", Nr.4 - 12/2003, Bonn 2003.

http://www.bbr.bund.de/exwost/pdf-files/exwost_24-4_2003.pdf

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2004

3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung. 3stadt2 am Ziel - nicht am Ende. Aus: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): ExWoSt-Informationen "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung.", Nr.5 - 04/2004, Bonn 2004.

http://www.bbr.bund.de/exwost/pdf-files/ExWoSt_24_6.pdf

Deutscher Bundestag 2002

Enquete-Kommission 'Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements': Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Berlin 2002.

<http://dip.bundestag.de/btd/14/089/1408900.pdf>

Dienel 2003

Dienel, Peter C.: Eine Neue Aufklärung hilft der Stadtentwicklung - Stadtentwicklung hilft der Neuen Aufklärung. Aus: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): ExWoSt-Informationen "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung.", Nr.2 - 01/2003, Bonn 2003.

http://www.bbr.bund.de/exwost/pdf-files/exwost_24-2_2003.pdf

Halfmann 1999

Halfmann, Christine: Lebensräume mit Kindern und für Kinder schaffen. "Möglichkeiten und Grenzen der Beteiligung von Kindern in der Bebauungsplanung und Umsetzung in den Bebauungsplan unter besonderer Berücksichtigung von alters- und geschlechtsspezifischen Bedürfnissen", entwickelt aus einer empirischen Untersuchung unter Mitwirkung von 92 Kindern und Jugendlichen. Universität Kaiserslautern, Dissertation 1999.

http://kluedo.ub.uni-kl.de/volltexte/2000/6/pdf/dissertation_5.pdf

KOBRA Beratungszentrum 2000

KOBRA - Beratungszentrum für kommunale Kinder-, Jugend-, Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung: Macht mit! Die Zukunftswerkstatt - Kritisieren, Träumen, Realisieren. Landau 2000.

<http://www.kobra-online.info/site/pdfs/magazin2-2000.pdf>

KOBRA Beratungszentrum 2003

KOBRA - Beratungszentrum für kommunale Kinder-, Jugend-, Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung: Macht mit! Zukunftschance Bürgerbeteiligung. Landau 2003.

<http://www.kobra-online.info/site/pdfs/magazin7-2003.pdf>

Langer, Oppermann 2003

Langer, Kerstin; Oppermann, Bettina: Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung in kommunalen Politikfeldern. Leitfaden. Stuttgart 2003.

<http://www.komma-plan.de/service/LEITFADE.PDF>

Letsche 2003

Letsche, Wolfgang: Pfalzarena. Konzeptionen, Hintergründe und Perspektiven. Technische Universität Kaiserslautern, Lehrgebiet Stadtplanung, Seminararbeit 2003.

<http://www.wolfgang-letsche.de/wolfgang-letsche/download/raumplanung/pfalzarena.pdf>

Letsche 2004

Letsche, Wolfgang: Struktur und Wirkungsweise von Instrumenten zur Ideenfindung bzw. Moderations- und Mediationsverfahren. Technische Universität Kaiserslautern, Lehrgebiet Stadtplanung, Seminararbeit 2004.

<http://www.wolfgang-letsche.de/wolfgang-letsche/download/raumplanung/ideenfindung.pdf>

Letsche, Thiede 2004

Letsche, Wolfgang; Thiede, Peter: Bürgerbeteiligung und Kooperation in Städtebau und Freiraumplanung. Planen mit Kindern und Jugendlichen. Technische Universität Kaiserslautern, Lehrgebiet Landschafts- und Grünordnungsplanung, Seminararbeit 2004.

http://www.wolfgang-letsche.de/wolfgang-letsche/download/raumplanung/beteiligung_kooperation.pdf

Meinhold-Henschel 2002

Meinhold-Henschel, Sigrid: Zukunftsorientierte Stadtentwicklung durch Transparenz und Kooperation. Aus: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): ExWoSt-Informationen "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung.", Nr.1 - 06/2002, Bonn 2002. S.20-22.

http://www.bbr.bund.de/exwost/pdf-files/exwost_24-1_2002.pdf

Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz 2002b

Ministerium für Bildung, Frauen und Jugend, Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Kinderbarometer Rheinland-Pfalz Stimmungen, Meinungen, Trends von Kindern in Rheinland-Pfalz. Mainz 2002.

<http://www.net-part.rlp.de/forschung/kinderbarometer.pdf>

Schweizer 1999

Schweizer, Dorothee: Aktive Spielpause und naturnaher Schulhof - Aspekte einer modernen Schulhofgestaltung. Pädagogische Hochschule Heidelberg, Wissenschaftliche Hausarbeit 1999.

<http://www.ph-heidelberg.de/org/phb/Schul.html>

Zadow 2003

Zadow, Andreas von: Perspektivenwerkstatt. Baustein zur interaktiven Stadtentwicklung (Community Planning). Aus: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): ExWoSt-Informationen "3stadt2 - Neue Kooperationsformen in der Stadtentwicklung.", Nr.4 - 12/2003, Bonn 2003.

http://www.bbr.bund.de/exwost/pdf-files/exwost_24-4_2003.pdf

5**Internetseiten****3stadt2**

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): 3stadt2 - Arbeitshilfen für den Einsatz kooperativer Verfahren in der Stadtentwicklung., Mai bis Juli 2005.

<http://www.3stadt2.de>

72 Stunden - eine Sozialaktion der katholischen Kirche

Bund der Deutschen Katholischen Jugend in den Bistümern Trier, Mainz, Speyer, Freiburg, Rottenburg-Stuttgart (Hrsg.): 72 Stunden - ohne Kompromiss. Eine Sozialaktion des BDJ im Südwesten Deutschlands., Juni - Juli 2005.

<http://www.72stunden.de>

FX Converter Oanda.com - The Currency Site

OANDA Corporation (Hrsg.): FX Converter Oanda.com - The Currency Site., Juli 2005.

<http://www.oanda.com/convert/classic>

STADT + NATUR

Ingenieurbüro STADT + NATUR (Hrsg.): Ingenieurbüro Stadt und Natur - Spielraumplanung, Objekt und Landschaftsplanung., Juni - Juli 2005.

<http://www.stadt-und-natur.de>

KOBRA Beratungszentrum

KOBRA Beratungszentrum (Hrsg.): KOBRA - Beratungszentrum für kommunale Kinder-, Jugend-, Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung., Juni - Juli 2005.

<http://www.kobra-online.info>

Natur für alle

Regionales Umweltzentrum Schortens (RUZ) e.V. (Hrsg.): Natur für alle - ein Gemeinschaftsprojekt der Deutschen Bundesstiftung Umwelt und der Niedersächsischen Wattenmeer-Stiftung., März 2005 - Juli 2005.

<http://www.natur-fuer-alle.de>

Netzwerk-Partizipation Rheinland-Pfalz

Landesregierung Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Net-Part Rheinland-Pfalz - Informationsquelle und virtuelle Vernetzung zu Themen und Aufgabenbereichen der Partizipation., Januar - Juli 2005.

<http://www.net-part.rlp.de>

Paul-Moor-Schule Landau

Paul-Moor-Schule (Hrsg.): Paul-Moor-Schule Landau - Förderschule für ganzheitliche Entwicklung., Juni - Juli 2005.

<http://www.pms-landau.de>

Stanford Encyclopedia of Philosophy

The Metaphysics Research Lab, Center for the Study of Language and Information, Stanford University, California (Hrsg.): Stanford Encyclopedia of Philosophy., Juli 2005.

<http://plato.stanford.edu>

Stiftung MITARBEIT

Stiftung MITARBEIT (Hrsg.): Stiftung Mitarbeit - Demokratieentwicklung von unten., Januar 2005 - Juli 2005.

<http://www.mitarbeit.de>

Wegweiser Bürgergesellschaft

Stiftung MITARBEIT (Hrsg.): Wegweiser Bürgergesellschaft - ein Informationsangebot zu bürgerschaftlichem Engagement., Januar 2005 - Juli 2005.

<http://www.wegweiser-buergergesellschaft.de>

Wikipedia - die freie Enzyklopädie

Wikimedia Foundation Inc. (Hrsg.): Wikipedia - die freie Enzyklopädie., Juli 2004 - Juli 2005.

<http://de.wikipedia.org>

6**Projektmaterialien****KOBRA Beratungszentrum 2004**

Beratungszentrum für kommunale Kinder-, Jugend-, Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung: Bericht Beteiligungsaktionen. Außengelände Paul-Moor-Schule. Landau 2004.

→ [Anhang 1](#)

STADT + NATUR 2004a

STADT + NATUR - Ingenieurbüro für Spielraumplanung, Objekt- und Landschaftsplanung: Entwurfsplanung 'Außenanlage Paul-Moor-Schule Landau', Blatt 3, Stand: 29.06.2004, Klingenmünster Juni 2004.

→ [Anhang 2](#)

STADT + NATUR 2004b

STADT + NATUR - Ingenieurbüro für Spielraumplanung, Objekt- und Landschaftsplanung: Kostenschätzung 'Paul-Moor-Schule Landau', Stand: 01.07.2004, Klingenmünster Juli 2004.

→ [Anhang 3](#)

7

Gesprächsnachweise

Aira, Benni, Charlotte, Daniel, Denni, Dominik, Jörg, Max, Monika, Ricki, Rieke, die beiden Steffen, Steffi, Susi

Schüler an der Paul-Moor-Schule Landau

Gespräche am 07. Juni 2005

Baron, Roland

Pädagogische Fachkraft an der Paul-Moor-Schule Landau

Gespräch am 07. Juni 2005

Degner, Magdalena

Pädagogische Fachkraft an der Paul-Moor-Schule Landau

Gespräch am 07. Juni 2005

Hafner, Heinz

Lehrer an der Paul-Moor-Schule Landau

Gespräch am 07. Juni 2005

Hintemann, Stephanie

Lehrerin an der Paul-Moor-Schule Landau

Gespräch am 07. Juni 2005

Kischkel, Dorothea

Lehrerin und Schulleiterin an der Paul-Moor-Schule Landau

Gespräche am 07. Juni 2005, 01. Juli 2005

Müller, Gerhard

Hausmeister an der Paul-Moor-Schule Landau

Gespräch am 01. Juli 2005

Schäfer, Norbert

Landschaftsarchitekt, Ingenieurbüro STADT + NATUR Klingenmünster

Gespräche am 07. Juni 2005, 17. Juni 2005

Theodor, Martin

Diplom-Sozialpädagoge und Systemischer Supervisor, Beratungszentrum KOBRA Landau

Gespräch am 14. Juni 2005

Thiery-Fleck, Giesela

Pädagogische Fachkraft an der Paul-Moor-Schule Landau

Gespräch am 07. Juni 2005

8	Abbildungsverzeichnis
---	-----------------------

8.1	Zuordnung der Abbildungen
-----	---------------------------

Abbildung 0 - Autor der Arbeit.....	1
Abbildung 1 - Navigationsleiste.....	7
Abbildung 2 - Stufen der Partizipation.....	12
Abbildung 3 - Thematische Einordnung.....	14
Abbildung 4 - Stufen der Entwicklung des Beteiligungsverständnisses.....	21
Abbildung 5 - Akteursgruppen der Bürgerbeteiligung.....	26
Abbildung 6 - Ablauf eines Beteiligungsprozesses.....	56
Abbildung 7 - Ablauf eines Planungsprozesses.....	58
Abbildung 8 - Integration der Beteiligung in den Planungsprozess.....	59
Abbildung 9 - Aufwand verschiedener Beteiligungsformen.....	122
Abbildung 10 - Kosten verschiedener Beteiligungsformen.....	123
Abbildung 11 - Vergleich von Vorhaben mit bzw. ohne Beteiligung.....	126
Abbildung 12 - Beteiligung in der Praxis.....	129
Abbildung 13 - Beteiligung von Kindern mit geistiger Behinderung - mit etwas Unterstützung kein Problem.....	131
Abbildung 14 - Tristesse heutiger Spielmöglichkeiten.....	135
Abbildung 15 - Traditionelles Spielghetto für Kinder.....	136
Abbildung 16 - Spielen ist wichtig für die Entwicklung des Menschen.....	137

Abbildung 17 - Spielmöglichkeiten in einem naturnahen Spielraum.....	139
Abbildung 18 - Schule einmal anders	143
Abbildung 19 - Auch ein Schulgelände kann vielfältige Naturerfahrungen und Erlebnisse ermöglichen.....	145
Abbildung 20 - Modellversuch Washington School Project.....	146
Abbildung 21 - Die Natur verbirgt überall kleine Wunder.....	147
Abbildung 22 - Natur-Primärerfahrungen sind wichtig für die Entwicklung des Menschen.....	148
Abbildung 23 - Naturnahe Spielmöglichkeiten als Ersatz für verloren gegangene Naturräume anbieten.....	149
Abbildung 24 - Urelemente direkt erleben.....	150
Abbildung 25 - Klettern in luftiger Höhe.....	151
Abbildung 26 - Umgang mit Risiko erlernen.....	152
Abbildung 27 - Fallen lernt man nur durch Fallen.....	153
Abbildung 28 - Giftpflanzen in Spielräumen.....	156
Abbildung 29 - Bauaktionen stärken die Gemeinschaft.....	159
Abbildung 30 - Die Anforderungen einer Realisierungsbeteiligung sind vielfältig.....	161
Abbildung 31 - Der Schulhof der PMS: Hoher Versiegelungsgrad und nicht mehr zeitgemäße Ausstattung.....	166
Abbildung 32 - Spielerische Bestandsanalyse mit Luftballons - die Schüler bewerteten das Gelände der Paul-Moor-Schule.....	177
Abbildung 33 - Die Planungswerkstatt startete mit einer auflockernden Phantasiereise, die die Kreativität der beteiligten Schüler anregen sollte. Vogel Bobo war zur Freude aller mit von der Partie!.....	177
Abbildung 34 - Dann ging die eigentliche Modellbau-Phase los. Mit eifrigem Engagement und großer Kreativität wurde gebastelt wie die Weltmeister	178

Abbildung 35 - ... und schließlich wurden die Modelle dem Planer von STADT+NATUR sowie der anwesenden Presse vorgestellt. Dabei kam es zu einer ersten Rückkopplung hinsichtlich der Realisierbarkeit der Ideen und Wünsche.....	179
Abbildung 36 - Die Rückkopplung der Vorentwurfsplanung erfolgte durch den Beteiligungsverantwortlichen und den Planer. Der Plan wurde intensiv besprochen und die Veränderungen wurden im Gelände erläutert.....	180
Abbildung 37 - Im Rahmen der '72-Stunden-Aktion', einer Sozialaktion der katholischen Kirche, beteiligten sich neben den Schülern, Lehrern, der Schulleitung und dem Hausmeister der Paul-Moor-Schule auch Schülerinnen der Maria-Ward-Schule Landau. Es wurden ein Sandbereich, ein Außentrampolin und eine Sitzschlange realisiert. Jeder Akteur beteiligte sich nach seinen Fähigkeiten und Kräften und trug so zum Gelingen des Ganzen bei.....	181
Abbildung 38 - Erste Planungsideen wurden im Rahmen der ersten Bauaktion umgesetzt. Es sind der neue Sandspielbereich und die größere der beiden Sitzschlangen (im westlichen Bereich des Schulgeländes) vor [links oben], während [rechts oben] und nach [mitte & unten] der Umgestaltung dargestellt.....	199
Abbildung 39 - Der neue Sandspielbereich etwa neun Monate nach Verwirklichung.....	200
Abbildung 40 - Integration der Beteiligungsergebnisse in die Planung.....	202
Abbildung 41 - Hat sich die Beteiligung gelohnt? Mit Blick auf die Kinder ist diese Frage zu bejahen.....	217
Abbildung 42 - Der Ertrag der Beteiligung an der PMS ist nicht messbar, aber fühlbar.....	218
Abbildung 43 - Die beteiligten Schüler, einzelne Lehrkräfte sowie die Beteiligungsverantwortlichen bei der Präsentation der Modelle aus der Planungswerkstatt (Planungsbeteiligung).....	Anhang 7
Abbildung 44 - Die beteiligten Akteure der Realisierungsbeteiligung.....	Anhang 7
Abbildung 45 - Befragte Schüler und Lehrer zur Evaluation des Beteiligungsprojekts.....	Anhang 7
Abbildung 46 - Befragte Schüler zur Evaluation des Beteiligungsprojekts.....	Anhang 7

8.2 Quellen der Abbildungen

Abbildung 0 - Autor der Arbeit: S.1; Sander, Karin: Neuburg an der Donau Dezember 2004.

Weitere Informationen zur Fotografin: <http://www.ksander-foto.de>

Abbildung 1 - Navigationsleiste: S.7; Eigene Darstellung.

Abbildung 2 - Stufen der Partizipation: S.12; aus: Selle 1996c. S.170

Abbildung 3 - Thematische Einordnung: S.14; Eigene Darstellung.

Abbildung 4 - Stufen d. Entwicklung d. Beteiligungsverständnisses: S.21; aus: Selle 1996b. S.69

Abbildung 5 - Akteursgruppen der Bürgerbeteiligung: S.26; Eigene Darstellung.

Abbildung 6 - Ablauf eines Beteiligungsprozesses: S.56; Eigene Darstellung.

Abbildung 7 - Ablauf eines Planungsprozesses: S.58; Eigene Darstellung.

Abbildung 8 - Integration der Beteiligung in den Planungsprozess: S.59; Eigene Darstellung.

Abbildung 9 - Aufwand verschiedener Beteiligungsformen: S.122; Eigene Darstellung in
Anlehnung an Langer, Oppermann 2003. S.65

Abbildung 10 - Kosten verschiedener Beteiligungsformen: S.123; Eigene Darstellung.

Abbildung 11 - Vergleich von Vorhaben mit bzw. ohne Beteiligung: S.126; Eigene Darstellung.

Abbildung 12 - Beteiligung in der Praxis:

S.129 links; Hohenauer, Peter; aus: Hohenauer 1995. S.144

S.129 rechts; Witt, Reinhard; aus: Pappler, Witt 2001. S.94

Abbildung 13 - Beteiligung von Kindern mit geistiger Behinderung - mit etwas Unterstützung
kein Problem: S.131; Hafner, Heinz: Landau in der Pfalz März 2004.

Abbildung 14 - Tristesse heutiger Spielmöglichkeiten: S.135; Witt, Reinhard;
aus: Pappler, Witt 2001. S.70

Abbildung 15 - Traditionelles Spielghetto für Kinder: S.136; Hohenauer, Peter;
aus: Hohenauer 1995. S.43

- Abbildung 16 - Spielen ist wichtig für die Entwicklung des Menschen.:
S.137 oben; Witt, Reinhard; aus: Pappler, Witt 2001. S.15
S.137 unten; Witt, Reinhard; aus: Pappler, Witt 2001. S.41
- Abbildung 17 - Spielmöglichkeiten in einem naturnahen Spielraum: S.139; Hohenauer, Peter;
aus: Hohenauer 1995. S.102
- Abbildung 18 - Schule einmal anders:
S.143 links; Hohenauer, Peter; aus: Hohenauer 1995. S.13
S.143 rechts; Letsche, Wolfgang: Klingenmünster Juni 2005.
- Abbildung 19 - Auch ein Schulgelände kann vielfältige Naturerfahrungen und Erlebnisse ermöglichen.:
S.145 links; Witt, Reinhard; aus: Pappler, Witt 2001. S.38
S.145 rechts; Witt, Reinhard; aus: Pappler, Witt 2001. S.136
- Abbildung 20 - Modellversuch Washington School Project: S.146; Moore, Robin: Berkeley /USA;
aus: Bengtsson 1978. S.28 f.
- Abbildung 21 - Die Natur verbirgt überall kleine Wunder.:
S.147 links; Merz, H.G.; aus: Ministerium für Umwelt und Forsten
Rheinland-Pfalz 1997. S.70
S.147 rechts; Letsche, Wolfgang: Klingenmünster Juni 2005.
- Abbildung 22 - Natur-Primärerfahrungen sind wichtig für die Entwicklung des Menschen.:
S.148: Schäfer, Norbert; aus: Gründler, Schäfer 2000. S.6
- Abbildung 23 - Naturnahe Spielmöglichkeiten als Ersatz für verloren gegangene Naturräume anbieten.: S.149; Hohenauer, Peter; aus: Hohenauer 1995. S.98
- Abbildung 24 - Urelemente direkt erleben:
S.150 links; Schäfer, Norbert; aus: Ministerium für Umwelt und Forsten
Rheinland-Pfalz 1997. S.117
S.150 rechts; Schäfer, Norbert; aus: Gründler, Schäfer 2000. S.63
- Abbildung 25 - Klettern in luftiger Höhe: S.151; Witt, Reinhard; aus: Pappler, Witt 2001. S.22
- Abbildung 26 - Umgang mit Risiko erlernen: S.152; Hohenauer, Peter;
aus: Hohenauer 1995. S.124
- Abbildung 27 - Fallen lernt man nur durch Fallen.: S.153; Hohenauer, Peter;
aus: Hohenauer 1995. S.22

- Abbildung 28 - Giftpflanzen in Spielräumen: S.156; Hohenauer, Peter;
aus: Hohenauer 1995. S.36
- Abbildung 29 - Bauaktionen stärken die Gemeinschaft.: S.159; Witt, Reinhard;
aus: Pappler, Witt 2001. S.32
- Abbildung 30 - Die Anforderungen einer Realisierungsbeteiligung sind vielfältig.: S.161;
Witt, Reinhard; aus: Pappler, Witt 2001. S.8
- Abbildung 31 - Der Schulhof der PMS: Hoher Versiegelungsgrad und nicht mehr zeitgemäße
Ausstattung: S.166; Letsche, Wolfgang: Landau in der Pfalz Juni 2005.
- Abbildung 32 - Spielerische Bestandsanalyse mit Luftballons - die Schüler bewerteten das
Gelände der Paul-Moor-Schule.: S.177;
Hafner, Heinz: Landau in der Pfalz März 2004.
- Abbildung 33 - Die Planungswerkstatt startete mit einer auflockernden Phantasiereise, die die
Kreativität der beteiligten Schüler anregen sollte. Vogel Bobo war zur Freude
aller mit von der Partie! S.177; Hafner, Heinz: Landau in der Pfalz März 2004.
- Abbildung 34 - Dann ging die eigentliche Modellbau-Phase los. Mit eifrigem Engagement und
großer Kreativität wurde gebastelt wie die Weltmeister...: S.178;
Hafner, Heinz: Landau in der Pfalz März 2004.
- Abbildung 35 - ... und schließlich wurden die Modelle dem Planer von STADT+NATUR sowie
der anwesenden Presse vorgestellt. Dabei kam es zu einer ersten Rückkopplung
hinsichtlich der Realisierbarkeit der Ideen und Wünsche.: S.179;
Hafner, Heinz: Landau in der Pfalz März 2004.
- Abbildung 36 - Die Rückkopplung der Vorentwurfsplanung erfolgte durch den Beteiligungs-
verantwortlichen und den Planer. Der Plan wurde intensiv besprochen
und die Veränderungen wurden im Gelände erläutert.: S.180;
Hafner, Heinz: Landau in der Pfalz Mai 2004.
- Abbildung 37 - Im Rahmen der '72-Stunden-Aktion', einer Sozialaktion der katholischen Kirche,
beteiligten sich neben den Schülern, Lehrern, der Schulleitung und dem
Hausmeister der Paul-Moor-Schule auch Schülerinnen der Maria-Ward-Schule
Landau. Es wurden ein Sandbereich, ein Außentrampolin und eine Sitzschlange
realisiert. Jeder Akteur beteiligte sich nach seinen Fähigkeiten und Kräften und
trug so zum Gelingen des Ganzen bei.: S.181 f.;
Hafner, Heinz: Landau in der Pfalz Oktober 2004.

- Abbildung 38 - Erste Planungsideen wurden im Rahmen der ersten Bauaktion umgesetzt. Es sind der neue Sandspielbereich und die größere der beiden Sitzschlangen (im westlichen Bereich des Schulgeländes) vor [links oben], während [rechts oben] und nach [mitte & unten] der Umgestaltung dargestellt.:
S.199 links oben; Hafner, Heinz: Landau in der Pfalz Oktober 2004.
S.199 rechts oben; Hafner, Heinz: Landau in der Pfalz Oktober 2004.
S.199 mitte; Letsche, Wolfgang: Landau in der Pfalz Juni 2005.
S.199 unten; Letsche, Wolfgang: Landau in der Pfalz Juni 2005.
- Abbildung 39 - Der neue Sandspielbereich etwa neun Monate nach Verwirklichung.: S.200; Letsche, Wolfgang: Landau in der Pfalz Juni 2005.
- Abbildung 40 - Integration der Beteiligungsergebnisse in die Planung: S.202; Eigene Darstellung.
- Abbildung 41 - Hat sich die Beteiligung gelohnt? Mit Blick auf die Kinder ist diese Frage zu bejahen.: S.217; Letsche, Wolfgang: Landau in der Pfalz Juni 2005.
- Abbildung 42 - Der Ertrag der Beteiligung an der PMS ist nicht messbar, aber fühlbar.: S.218; Letsche, Wolfgang: Landau in der Pfalz Juni 2005.
- Abbildung 43 - Die beteiligten Schüler, einzelne Lehrkräfte sowie die Beteiligungsverantwortlichen bei der Präsentation der Modelle aus der Planungswerkstatt (Planungsbeteiligung).: Anhang 7, ohne Seitenangabe; Hafner, Heinz; Landau in der Pfalz März 2004.
- Abbildung 44 - Die beteiligten Akteure der Realisierungsbeteiligung.: Anhang 7, ohne Seitenangabe; Hafner, Heinz; Landau in der Pfalz Oktober 2004.
- Abbildung 45 - Befragte Schüler und Lehrer zur Evaluation des Beteiligungsprojekts: Anhang 7, ohne Seitenangabe; Letsche, Wolfgang; Landau in der Pfalz Juni 2005.
- Abbildung 46 - Befragte Schüler zur Evaluation des Beteiligungsprojekts: Anhang 7, ohne Seitenangabe; Letsche, Wolfgang; Landau in der Pfalz Juni 2005.

J Weiterführende Literatur

Anbei wird ausgewählte weiterführende Literatur zum Themenfeld der Beteiligung (Kap. J-1) bzw. der Gestaltung von Spielräumen und Schulgelände (Kap. J-2) aufgeführt.

1 Weiterführende Literatur zur Beteiligung

Bischoff, Selle, Sinning 1996a

Bischoff, Ariane; Selle, Klaus; Sinning, Heidi: Informieren. Beteiligen. Kooperieren. Kommunikation in Planungsprozessen. Eine Übersicht zu Formen, Verfahren, Methoden und Techniken. Dortmund 1996.

ARB³⁵¹ 711/036

ISBN³⁵² 3-929797-11-9

Deutscher Bundestag 2002

Enquete-Kommission 'Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements': Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Berlin 2002.

<http://dip.bundestag.de/btd/14/089/1408900.pdf>

Langer, Oppermann 2003

Langer, Kerstin; Oppermann, Bettina: Verfahren und Methoden der Bürgerbeteiligung in kommunalen Politikfeldern. Leitfaden. Stuttgart 2003.

<http://www.komma-plan.de/service/LEITFADE.PDF>

Meyer 1999

Meyer, Bernhard: SpielraumRisiko. Stadtentwicklung mit Kindern. Griesheim 1999.

ARB 790/016

ISBN 3-9806629-0-X

Selle 1996

Selle, Klaus (Hrsg.): Planung und Kommunikation. Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft. Grundlagen, Methoden, Praxiserfahrungen. Wiesbaden, Berlin 1996.

ARB 792/029

ISBN 3-7625-3216-8

³⁵¹ Diese Kennung entspricht der Signatur im Gesamtbestand der Universitätsbibliothek der Technischen Universität Kaiserslautern. Weitere Informationen: <http://www.ub.uni-kl.de>

³⁵² ISBN = Internationale Standard-Buchnummer. Dies ist eine weltweit gültige Kennzeichnung eines über den regulären Buchhandel beziehbaren Schriftstücks. Weitere Informationen: <http://www.german-isbn.org>

2**Weiterführende Literatur zur Gestaltung von Spielräumen und Schulgeländen****Bengtsson 1978**

Bengtsson, Arvid: Vom Schulhof zum Spielhof. Anregungen zur vielfältigen Gestaltung und Nutzung für Spiel, Unterricht und Freizeit. Wiesbaden, Berlin 1978.

[ARB 516/072](#)

[ISBN 3-7625-0911-5](#)

Gründler, Schäfer 2000

Gründler, Elisabeth C.; Schäfer, Norbert: Naturnahe Spiel- und Erlebnisräume: planen, bauen, gestalten. Neuwied, Kriftel, Berlin 2000.

[ISBN 3-407-56059-1](#)

Hohenauer 1995

Hohenauer, Peter: Spielplatzgestaltung - naturnah und kindgerecht. Wiesbaden, Berlin 1995.

[ARB 837/142](#)

[ISBN 3-7625-3181-1](#)

Rauch 1981

Rauch, Martin (Hrsg.): Schulhofhandbuch. Planung und Veränderung von Freiräumen an Schulen. Langenau-Albeck 1981.

[ARB 837/001](#)

[ISBN 3-88360-024-5](#)

K Adressen



KOBRA - Beratungszentrum für kommunale Kinder-, Jugend-, Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung

Ansprechpartner: Martin Theodor

Reiterstraße 29

76829 Landau in der Pfalz

✉ martin.theodor@kobra-online.info

<http://www.kobra-online.info>



STADT + NATUR - Ingenieurbüro für Spielraumplanung, Objekt und Landschaftsplanung

Ansprechpartner: Norbert Schäfer

Kaiserbacher Mühle

76889 Klingenmünster

✉ info@STADT-und-NATUR.de

<http://www.stadt-und-natur.de>

Paul-Moor-Schule Landau - Förderschule für ganzheitliche Entwicklung

Ansprechpartnerin: Dorothea Kischkel

Münchener Straße 11

76829 Landau in der Pfalz

✉ paul-moor-schule-landau@t-online.de

<http://www.pms-landau.de>



Lehrgebiet Ökologische Planung & Umweltverträglichkeitsprüfung
Prof. Dr. agr. Kai Tobias

Lehr- und Forschungsgebiet Ökologische Planung und Umweltverträglichkeitsprüfung

im Fachbereich Architektur | Raum- und Umweltplanung | Bauingenieurwesen

an der Technischen Universität Kaiserslautern

Ansprechpartner: Kai Tobias

Pfaffenbergstraße 95

Gebäude 1, Raum 142

Postadresse:

Postfach 3049

67653 Kaiserslautern

✉ tobias@rhrk.uni-kl.de

<http://www-user.rhrk.uni-kl.de/%7Ebeckmann/>



Technische Universität Kaiserslautern

Postfach 3049

67653 Kaiserslautern

✉ info@uni-kl.de

<http://www.uni-kl.de>

Anhang

*Es ist eine demokratische und inhaltliche Selbstverständlichkeit,
dass die Menschen das Haus, in dem sie leben wollen,
selbst planen und gestalten können.
(Bertolt Brecht)*

L Anhang

Anhang 1 - KOBRA Beratungszentrum 2004: Beteiligungsbericht.....	XXXIII
Anhang 2 - STADT + NATUR 2004a: Entwurfsplanung.....	XXXV
Anhang 3 - STADT + NATUR 2004b: Kostenschätzung.....	XXXVII
Anhang 4 - Rheinpfalz 19.03.2004: Mehr Chancen für die Kinder.....	XXXIX
Anhang 5 - Rheinpfalz 05.04.2004: Schulhof-Umgestaltung nimmt Formen an.....	XLI
Anhang 6 - Rheinpfalz 12.10.2004: Viel Kreativität zu spüren.....	XLIII
Anhang 7 - Fotos der beteiligten Akteure.....	XLV

Anhang 1

KOBRA Beratungszentrum 2004

Beratungszentrum für kommunale Kinder-, Jugend-, Bürgerinnen- und Bürgerbeteiligung:
Bericht Beteiligungsaktionen. Außengelände Paul-Moor-Schule. Landau 2004.



Bericht

Beteiligungsaktionen

Außengelände

Paul-Moor-Schule

März 2004



Kobra-Beratungszentrum
Horstring 12
D – 76829 Landau
Tel. 06341 2830780
www.kobra-online.de

1. Ausgangslage und Zielsetzung

Die Paul-Moor-Schule beabsichtigt den derzeitigen Pausenhof um das gesamte Schulgelände zu vergrößern. Ein Schwerpunkt bei der planerischen Umsetzung dabei lag auf der Beteiligung aller Nutzergruppen. Dies waren in erster Linie die Schüler/-innen, aber auch die Lehrer/-innen. Darüber hinaus war es wichtig auch die Eltern von Anfang an einzubinden. Der hier vorliegende Bericht dokumentiert die Ergebnisse der drei Gruppen. Diese Ergebnisse werden bei der Planerstellung vom Ingenieurbüro Stadt+Natur aufgegriffen. Dieser Plan dient als Grundlage für die Beantragung möglicher Zuschüsse. Bei der baulichen Umsetzung werden die Beteiligten eingebunden.

2. Ablauf der Beteiligungen

Termin	Uhrzeit	Zielgruppe	Inhalt
16. März	15.00 – 17.30	Lehrer/-innenkonferenz	Funktion eines Schulhofs Was bedeutet „naturnahe Gestaltung?“ Ideen für das Gelände aus Sicht der einzelnen Stufen
23. März	09.00 – 10.30	Mittelstufe	Bestandsaufnahme und Analyse Die Schüler/-innen benennen Kritik (positiv wie negativ) am derzeitigen Spielangebot im Pausenhof. Methode: Luftballons an den einzelnen Stellen befestigen und erklären.
	10.45 – 12.15	Oberstufe	
	13.30 – 15.00	Werkstufe	
24. März	09.00 – 11.30	Mittelstufe	Modellbau
24. März	20.00 – 21.30	Elternabend mit Kollegium und Stadt+Natur	Projektvorstellung und Ideensammlung
25. März	09.00 – 11.45	Oberstufe	Modellbau
26. März	09.00 – 12.00	Werkstufe	Modellbau
31. März	09.00 – 10.30	Schüler/-innen mit Stadt+Natur	Ergebnisvorstellung

3. Ergebnisse

3.1. Lehrer/-innen

Im Vorfeld der Konferenz haben die Lehrer/-innen folgende Fragen als kleine Vorbereitung erhalten:

- Was bedeutet für sie der Begriff „naturnah“?

Hinweis: Beispiele für naturnahe Gestaltung des Büros Stadt+Natur in Landau sind: Paulusstift, Grundschule Wollmesheimer Höhe, Spielplatz Cité Montclar.

- Was benötigen ihre Schüler/-innen während der Hofpause? Welche Funktion erfüllt ein Schulhof? Denken sie hierbei vor allem an Bewegungsspiele, Rückzugsräume, Gestaltungsmöglichkeiten, Tobecken, erleben der Naturelemente, usw.
- Durch eine Ausweitung des derzeitigen Schulhofes auf das gesamte Gelände rund um die Paul-Moor-Schule ergeben sich Konsequenzen hinsichtlich der Aufsichtspflicht. Wie können sie diese Veränderung bewerkstelligen?
- Was wäre ihr ideales pädagogisches Konzept für den gesamten Bereich des Außengeländes?
- Würden sie Teilbereiche für verschiedene Alterstufen und Geschlechter oder Bereiche mit unterschiedlichen Angebots- und Erlebnischarakter ausweisen?

Funktion eines Schulhofes	
➤ Matsch	➤ Ruhezone
➤ Baustelle	➤ Kreativ sein
➤ Dampf ablassen	➤ Wasser
➤ Pflanzen und Bäume erfahren	➤ Klangspiel
➤ Hügel	➤ Schaukeln
➤ Fußball spielen	➤ Klassenzimmer im Freien
➤ Kontakte pflegen	➤ Halbrunde Singecke
➤ Rutschen	➤ Schlitten fahren
➤ Vielseitige Bewegungsformen	➤ Verstecken
➤ Sand	➤ Verschiedene Materialien
➤ Wasserspiele	➤ Tunnel
➤ Sinnespfad	➤ Klettern
➤ Überdachte Raucherecke	➤ Grill
➤ Schatten	➤ Überdachung
➤ Wasserpfad	➤ Fahrrad fahren
➤ Picknickecke	➤ Ballspiele

Naturnahe Gestaltung	
➤ Sandstein	➤ Hängebrücke
➤ Sehen, riechen, fühlen, schmecken	➤ Reinsand
➤ Holz	➤ Mobile Bauteile
➤ Baumhaus	➤ Wasser
➤ Rindenmulch	➤ Duftende Pflanzen
➤ Gras	➤ Naturbelassener Hang
➤ Weidentunnel / Weidenzelt	➤ Berg- und Taltrampelpfad
➤ Seile	➤ Bäume
➤ Lehm und Erde	➤ Bestand berücksichtigen
➤ Höhle	

Ergebnisse (die Modelle befinden sich in der Anlage)

Variante 1 (Unterstufe)

Diese Variante sieht zwei getrennte Bereiche vor: der westliche Bereich wird wie bisher als Pausengelände verwendet, der östliche Bereich dient der Unterrichtsgestaltung im Freien. Beide Bereiche werden durch ein abschließbares Tor getrennt. Im Pausenbereich (im Westen) findet sich ein Hügel mit Rutsche und mit einer Hängebrücke zu einem Turm sowie auch ein großes Sonnensegel mit Sandbereich. Spiralschaukeln und eine große Baustelle mit u.a. Sand und beweglichen Teilen (z.B. aus Holz), eine Abstellhütte, ein Trampolin, eine Kletterwand sowie eine Schaukel in der Nordostecke des Geländes runden das Konzept ab. Der ganze Pausenbereich ist mit Fahrwegen für Dreiräder und Fahrräder angereichert. Der ehemalige Tenneplatz wurde zweigeteilt (und zwar genau entlang einer gedachten, verlängerten Westfront des Schulgebäudes), die östlich gelegenen Hälfte stellt nun einen verkleinerten Fußballplatz mit zwei Toren dar, welcher vom westlichen Bereich (mit angesprochener Schaukel, etc.) durch Gebüsch - rein optisch - getrennt ist. Im östlichen Bereich des Schulaußengeländes ist eine Wasserlandschaft zum Planschen und Matschen vorgesehen, wie auch eine Areal für ein „Klassenzimmer im Freien“, im Schatten unter Bäumen. Der bestehende Schulgarten soll vergrößert werden, südlich von diesem sollen ein Grill sowie Hühner- oder Hasenställe entstehen.

Variante 2 (Mittelstufe)

Dieser Gestaltungsvorschlag sieht einen vergrößerten Pausenbereich vor, der lediglich den Bereich um den Schulgarten von einer Nutzung während der Pausen ausschließt. Im Südosten des Gesamtareals soll der bestehende Hügel erhalten werden, wobei ein großzügig dimensionierter Tunnel unter dem Hügel vorgesehen ist. Entlang des Hügels befinden sich Seile zum Hochhangeln. Der Bereich um den Hügel ist bewusst eine fahrfreie Zone, während die restlichen Bereiche durch einen weitläufigen Rädchen-Parcour (für Drei- und Fahrräder) durchzogen werden, der sich von der „Westschleife“ bis in die „Nordostschleife“ hinzieht. Im aktuellen Pausenbereich (im Westen) sind ein Parkplatz für die Fahrzeuge der Kinder, eine Wasserstelle zum Spiel mit dem nassen Element und ein Sandkasten mit großem Sonnensegel vorgesehen. Der Tenneplatz ist -vergleichbar mit dem ersten Konzept der Unterstufenlehrer - zweigeteilt, und soll folgende Elemente vorweisen: ein grüner Sichtschutz (Gebüschpflanzungen) am Zaun im Westen und Norden, eine Wippmöglichkeit für die Kleineren, ein Trampolin, ein evtl. sonnengeschützter Schaukelbereich sowie ein verkleinerter Fußball- und Basketballfeld mit einem weichen Bodenbelag. Im Nordosten bzw. Osten sollen die bestehenden Nadelbäume unbedingt erhalten und ein Baumhaus in diese integriert werden. Ebenso soll ein Grillbereich, ein kleiner Sinnesgarten, eine große Rasenfläche mit Weidentipis, sowie eine extra Ruhezone und zwei kleinere Hügel mit Hängebrücke (der Rädchenparcour führt zwischen den beiden Hügelchen unter der Hängebrücke hindurch) installiert werden. Der Bereich im Nordosten bzw. Osten ist von Gebüsch umrahmt. Im davon abgetrennten Bereich um den Schulgarten ist lediglich eine Flächenreserve für die Idee eines „Klassenzimmers im Freien“ geplant.

Variante 3 (Oberstufe)

Konzeption 3 bezieht das Gesamtareal der Schule mit ein und öffnet dieses auch komplett für die Pausennutzung. Prägendes Element ist ein das Gelände umschließender

Fahrweg für Fahr- und Dreiräder, welcher vielfältige Verzweigungen aufweist und aufgrund seiner gewaltigen Dimension den internen Projekttitel „Hockenheimring“ erhalten hat. Da der Ring auch südlich des Schulhauses (Eingangsbereich) entlang führt, ist hier als Trennung zum Verkehrsbereich (Münchner Straße, Parkplätze) ein Zaun mit Tor vorgesehen. Der Hügel im Südosten bleibt als Bestand erhalten, erhält jedoch eine tunnelartige Höhle, sowie eine breite Wellenrutschbahn, die von zwei Kindern gleichzeitig benutzt werden kann. Weidentippis und Weidenschlange sowie Bepflanzung finden sich im Westen ebenso wie ein steinerner Weg (evtl. Barfußerlebnispfad) zu einer atriumsähnlichen Sitz- und Singecke. Der Tenneplatz wurde aufgelöst, zwei Schaukeln (Korbschaukel + normale Schaukel) wurden im Nordosten, unbedingt auf Rindenmulch als Fallschutz, angesiedelt sowie ein festinstalliertes Trampolin errichtet. Im Norden finden sich außerdem weitere Tipps mit Sitzgelegenheiten (Indianerspielraum), eine Wasseroberfläche mit kleinem Kanal, ein größerer Laubbaum mit nebenstehendem Baumhaus auf Pfählen, eine weiträumige Baustelle sowie dann im nordöstlichen Bereich eine Weitsprunganlage, eine hindernisfreie Ballspielfläche und eine große Mikadomulde mit Baumstämmen. Der Schulgarten im Osten wurde schließlich zu einem Klangsinnestgarten umfunktioniert. Südlich von diesem Klangsinnestgarten wurde außerdem eine Grillmöglichkeit geschaffen.

Variante 4 (Werkstufe)

Die vierte Variante, ausgearbeitet von den Lehrerinnen und Lehrern der Werkstufe, öffnet vergleichbar mit dem Konzept drei das Gesamtareal für eine Benutzung auch in den Pausen, allerdings exklusive des Eingangsbereichs südlich des Schulgebäudes. Im Südwesten verbleibt die Erderhebung („Berg und Tal“), allerdings angereichert durch einen Tunnel mit integrierten Notausgängen („um die Schüler auch wieder rausziehen zu können“). Im Westen ist ein Baumhaus geplant, im Nordwesten - der Tenneplatz wurde wie in den ersten beiden Varianten geteilt - ein Parcours für Dreiräder und Fahrräder, welcher auch kleinere Erhebungen und Verengungen sowie Aufweitungen aufweisen soll. Im Norden, also im westlichen Teil des zweigliedrigen Tenneplatzes, sind die beiden Nutzungen „Fußball spielen“ und „Boule spielen“ vorgesehen. Entlang der nördlichen Hauswand der Schule ist es angedacht, einen Tunnel aus LKW-Reifen sowie eine kleinere, gefahrlose Hängebrücke zu schaffen. In der Nordostecke des Gesamtgeländes soll eine Kneippanlage Sinneserfahrungen und Wasserspiele ermöglichen. In diesem Bereich sind auch Bänke zum Ausruhen und Entspannen vorgesehen. Das Rasenspielfeld im Osten soll durch Tarzanseile, ein Trampolin und eine Pergola aufgewertet werden. Zum Schulgarten direkt wurden keine Aussagen gemacht. Südlich des Schulgartens, also nördlich des Hausmeisterhauses, soll für die größeren Schüler eine Tischtennisplatte sowie ein Pavillon (mit Stromanschluss zum Musik hören) errichtet werden.

Hinweis

In Folge der Veränderungen auf dem Schulgelände werden sich neue Herausforderungen für den Schulbetrieb ergeben. Diese sind u.a. :

- Aufsichtspflicht
- Klären der Frage, welche Spielbereiche für die Schüler/-innen während der morgendlichen Unterrichtszeit nicht nutzbar sind (Wasserspielplätze, Matschecken, usw.)

3.2. Schüler/-innen der Mittelstufe

Bestandsaufnahme und Analyse	
Orte, wo wir gern spielen (Spielräume die angenommen werden, die Spaß machen, die genutzt werden, die positiv aufgenommen werden):	
Schaukel [5] Roller [4] Fahrrad [6] Rutsche [2] Traktorreifen [1] Versteck auf / hinter dem Hügel [1] Sandbereich [1]	Bank [1] Klettergerüst mit Turnstange [1] Gerätehaus [1] Fußballplatz [2] Basketballkorb [2] Wipptier [2]
Die Zahl in eckigen Klammern gibt die Anzahl der Nennungen von Seiten der Kinder (sowohl über die Luftballone als auch Resonanz beim Vorstellen der Orte) wieder.	

Modellbau (Konzeptentwicklung)	
Susi	dunkle Höhle zum Verstecken spielen, Wohnbereich mit Schränken und Knödel für Besucher, Vogeltränke, Hund als Haustier
Jörg + Max	große Höhle, Gemeinschaftstreffpunkt, Schlafbereich für Susis Hund („Dino“), Holz zum Feuer machen, geschlechtergetrennte Klos, viele Kinder, Kanone, Aussichtsturm / Aussichtsbaum, Holz als wichtigstes Element
Steffen	Rutsche, Seilbahn, weiche rote Luftballonschaukel, Gewehr gegen Diebe (damit niemand was von meinem Bereich wegnimmt), Naturlandschaft mit Steine, Pilze (zum Essen, sind lecker), Bäume zum Fällen, Blätter, viele verschiedene Spielmöglichkeiten in Naturlandschaft: Rutschen, Seilbahn-Fahren, Verstecken, Fangen, Eidechsen suchen, Fahrrad fahren
Daniel	Durchgang / Eingangstor, Erwachsene dürfen nicht rein (außer die Lehrer, Herr Theodor und Herr Letsche), Kinder dürfen über Zugangsrecht von Erwachsenen entscheiden, Pilze zum Essen, Teich oder besser Schwimmbad, Turm mit Leiter und Rutsche im Turm
Phillip	viel Moos, schöne Blumen, Bäume, viel viel Natur, Blätter, Steine, Baumhaus, Wippe, Lampe (damit man auch nachts spielen kann), Schlafhöhle
Rieke	Schnecke, Schlange, Schwimmbad mit Sprungturm in der Mitte, liegender großer Baumstamm (grün angemalt)
Benni	hat ein Blatt Papier intensiv mit gelber Farbe bemalt, wahrscheinlich Sonne (oder Blitzvogel?)

3.3. Schüler/-innen der Werkstufe

Bestandsaufnahme und Analyse
<i>Orte, wo wir gern oder auch nicht spielen (Was ist toll, was nicht? Was stört uns? Was gefällt uns? Was soll bleiben, was soll weg? Was soll verändert werden?):</i>
Rasenwiese (Bereich im Osten, nicht immer zugänglich): <ul style="list-style-type: none">- Windsack soll weg. [1]- Windsack soll bleiben. [1]- Ich will einen Straßenhockeyplatz. [1]- An den Baum soll eine Seilbahn. [1]- Der Baum soll weg. [1]- Der Baum soll da bleiben. [1]- Ich will ein tolles Baumhaus. [3]- Wiese ist toll, soll da bleiben. [1]- Hecke und Gebüsch im Süden (Trennung von Schulgarten) stört, soll weg. [2]- Ich will hier ein Klettergerüst oder eine Tarzanschaukel. [1]- Ich will an der Osthecke einen kleinen Zirkus für 150 Leute, mit 300 Stühlen. Da soll dann eine Blasmusikkapelle sein, wir brauchen große Scheinwerfer, Jongleure, einen Zauberer, Zirkuswagen, auf dem Zirkuszelt einen Stern der im der Nacht leuchtet. Der Zirkus könnte dann von 09.00 – 10.00 und von 14.00 – 15.00 geöffnet sein. [1]- Das Gebüsch (am Zaun im Osten) nervt, da sind Stacheln, das soll alles weg. Ich möchte da einen Liegeplatz und zwischen den zwei Bäumen eine Hängematte. [2]- In der Mitte der Wiese soll ein mittelgroßes Haus mit Mini-Kegelbahn und Boulebahn hin kommen. Da drin können wir Großen dann Musik hören, sowie in einem Jugendtreff. [1]- Ein Bouleplatz wäre toll. [1]
Pausenbereich (Bereich im Westen und Fußballplatz):
<u>Fußballplatz:</u> <ul style="list-style-type: none">- Der Sandplatz soll verschwinden, wir wollen lieber Rasen. Und größere Tore, mit richtigen Netzen. [4]
<u>Sonstiger Pausenbereich:</u> <ul style="list-style-type: none">- Die Sitzgelegenheiten werden gut genutzt. [1]- Die Schaukel muss bleiben. [2]- Mir wäre eine Reifenschaukel lieber, mit einem Traktorreifen. [1]- Die Rutsche ist gut. [2]- Die Sitze in der Ecke (Atriumsbereich im Südwesten) müssen weg, alles weg, da soll frei sein. Dann kommt da eine große Bühne hin. Da gibt es dann große laute Boxen mit Verstärker, ein langes Kabel und ein Keyboard. Mit der Musik können wir dann die Kleinen übertönen. Da können wir dann Deutschland-sucht-den-Superstar veranstalten. Und Musik machen und tanzen, vielleicht russische Tänze oder Tango, oh ja, Tango wäre super. [1]- Gebüsch in der Ecke (Atriumsbereich wie oben) muss weg, da soll eine Gokart-Bahn für die Fahrräder hin.- Das Klettergerüst ist viel zu langweilig. Ich will ein ganz neues, mit Wellenrutsche. Das soll dann größer sein, wieder mit einer Stange zum Turnen. [1]- Ein Minigolfplatz wäre gut. [1]

Die Zahl in eckigen Klammern gibt die Anzahl der Nennungen von Seiten der Kinder (sowohl über die Luftballone als auch die Schüler-Resonanz beim Vorstellen der Orte) wieder.

Modellbau (Konzeptentwicklung)	
Tom Ach-med	Schlange, Baum mit Moos, ganz viele Bäume, auf die meisten kann man draufklettern, Höhle, Laub- und Nadelbäume, Bäume sind ganz wichtig
Patrick	große Höhle aus Eierschachteln und Holz, Höhle ist multifunktional nutzbar (Schlafen, Verstecken, Spazieren gehen, Treffen), Moos und Stachelbäume, viel Natur, soll wie ein Paradies aussehen, Höhle ist nicht bekletterbar („Klettern tun nur die Affen!“)
Michael	größerer Bach, Bach ist nicht tief: nicht zum Schwimmen, sondern zum Plantschen (mit den Füßen) oder kurz reinhocken, zur Abkühlung, viele Kieselsteine im Bach, Fußballplatz (Rasen) mit Toren und buntem Ball
Nadine	große Puppe mit Gesicht, langen Haaren und Kleid aus Stoff, Lagerfeuer und Holz
Tatjana	buntes Baumhaus an einem Nadelbaum, Baumhaus hat Fußbodenheizung, Baumhaus schwebt über Wasserfläche, Tarzanseil vom Baumhaus ins Wasser führend
Samantha	normale Schaukel für ein Kind, Rutsche ist freistehend (wichtig!), große Seilbahn zwischen zwei Bäumen (ein Baum ist erhöht auf einem Hügel), großes Bodenspiel (aufgemalt): Mensch-Ärger-Dich-Nicht!
Steffen	kleines bis mittelgroßes Zelt mit Zirkus, Leute, Scheinwerfer, Bühne
Aira	Schaukel, Karussell, Reckstange, Wippe, Schattenbereich, Sonnenwiese mit Blumen, Obst (wie im Schlaraffenland), Schwimmbad
Steffi	großes Klettergerüst, Wellenrutsche, Seile, Wiese, Tippizelt als Jugendtreff
Dominik	Schwimmbad, zugewachsene Höhle
Ricky	Höhle mit Baum
Denni	Rasenplatz mit zwei sehr großen Toren, Rasenfußballplatz, Tippizelt als Jugendtreff
Antje	Figuren, Maus wohnt in der Höhle von Dominik, Tiere, Seilbahn, 1000m-Rennstrecke

3.4. Schüler/-innen der Oberstufe

Bestandsaufnahme und Analyse
Orte, wo wir gern oder auch nicht spielen (Was ist toll, was nicht? Was stört uns? Was gefällt uns? Was soll bleiben, was soll weg? Was soll verändert werden?):
Rasenwiese (Bereich im Osten, nicht immer zugänglich):
<u>Bereich Schulgarten</u> <ul style="list-style-type: none">- Abstellhütte ist schlecht weil man nicht reinkommt. [1]- Abstellhütte stört mich generell. [2]- Hecke mit Stacheln stört, soll weg. [2]- Wasserhahn: Da soll immer Wasser rauskommen. [1]- Eingezaunter Teich soll weg, besser Swimmingpool. [1]- Osterglocken gefallen mir gut, Garten ist toll. [1]
<u>Eingangsbereich</u> <ul style="list-style-type: none">- Mülltonne stinkt, bäh, soll woanders hin, offener Müll soll weg. [1]- Wäschespinne soll weg, stört Blick aus dem Fenster. [2]- Tür neben Wäschespinne soll abgeschliffen und gestrichen werden, man zieht sich hier immer Holzsplitter rein. [1]- Schachbrett-Tisch ist alt und hässlich. [1]- Steinsitze sind schlecht, sind so kalt, da muss wieder Holz drauf. [1]- Mülleimer am Rasen stinkt, Deckel drauf oder öfters leeren. [1]- Rollläden sind kaputt, müssen alle neu gemacht werden. [1]
<u>Rasenwiese:</u> <ul style="list-style-type: none">- Nadelbaum stört, Nadeln sind stachlig, aber Schatten von Baum ist im Sommer gut. [1]- Klangspiel ist kaputt, sieht nicht gut aus, da fehlen zwei Teile. Aber der Klang ist schön. [1]- Hecke im Süden (Abtrennung zum Schulgarten) soll weg: ist so stachlig, man kann sich nicht drin verstecken, Ball fällt beim Fußballspielen immer rein. [3]- Zustand der Wiese ist schlecht, zu viele Holzstöcke drauf und zu uneben zum Ball spielen, Rasen soll öfters gemäht werden. [2]- Windsack: gefällt mir nicht, ist nutzlos. [1]- Laterne gefällt mir nicht, die stört, hat keinen Nutzen. [2]- Baumstümpfe müssen weg, sehen nicht schön aus, stört beim Rennen. [3]- Bretter auf Baumstümpfe machen, zum Sitzen (wegen Harz), das wäre gut. [1]
<u>Zugang zum Pausenbereich:</u> <p>Gitter und Tür gefällt mir nicht, will zum Pausenspielbereich gehen. [2]</p>
Pausenbereich (Bereich im Westen und Fußballplatz):
<u>Fußballplatz:</u> <ul style="list-style-type: none">- Geschlossene Tür zum Fußballplatz mag ich nicht. [1]- Tore brauchen Netze. [2]- Rasen wäre besser, damit man beim Hinfallen nicht blutet [2].
<u>Sonstiger Pausenbereich:</u>

- Rutsche soll Tunnelrutsche werden. Noch besser gefallen würde mir eine Rutsche für zwei Kinder nebeneinander. [1]
- Hügel ist blöd, hat viele Löcher wo man stolpern kann, benutze ich nicht. [1]
- Schaukel gefällt mir nicht, ist zu klein. Schiffschaukel wäre toll. Ich schauke ganz gerne. [2]
- Traktorreifen gefällt mir nicht, ist im Weg, der stört. [1]
- Standort Pflanzkübel (neben dem Traktorreifen) ist blöd, man muss drumherum laufen wenn man zum Sand will. Aber der Strauch ist gut. [1]
- Bäume gefallen mit nicht, Zweige sind im Weg, Bäume sind blöd, aber Schatten ist gut. [2]
- Holzsitzfläche auf der Wipptier ist so grob, Haltestange (für die Hände, zum Festhalten beim Wippen) rutscht immer durch. Beim Wippen quietscht es. [1]
- Sitzfläche des Wipptiers soll neu gestrichen werden. [1]
- Kleines Wipptier ist okay. [1]
- Betonpfosten stört, mit Holz verkleiden, bunt anmalen. [1]
- Fahrräder gefallen mir nicht, nutzen wir Großen nicht mehr. Teilweise muss das Holz (Abstellfläche beim Wägelchen) erneuert werden. [2]
- Heizungsschacht spiegelt, Gitter drumherum gefällt mir nicht, der Ball fällt immer rein. [1]
- Absperrstange am Kellerabgang ist nutzlos, kann ja jeder unten durch. Da muss ein Gitter hin, aber dann fällt der Ball immer rein – muss halt der Hausmeister immer den Ball rausholen. [1]
- Laterne ist innen dreckig (Schimmel, Moos), muss man sauber machen. [1]
- Basketballkorb soll neues Netz bekommen, Korb soll ein bisschen höher gemacht werden. [1]
- Basketball spielen ist cool. [1]
- Brauche kein Klettergerüst, aber Turnstange ist gut. [1]
- Feuerwehrtange: da soll die Beschriftung (von der Herstellerfirma) weg. [1]
- Gerätehaus muss weg. [1]
- Bei einem Fenster vom Gerätehaus fehlt die Plexiglasscheibe, das ist doof. [2]
- Dachpappe vom Gerätehaus muss erneuert werden, da ist ein Astloch, da regnet es rein. [1]
- Wollen was Neues zum Sitzen, oder neues, gleichfarbiges Holz auf alle Steinblöcke. [2]
- Gepflasterter Bereich ist blöd: da fehlen Steine, man kann stolpern, ist voller Sand und dreckig. [1]

Die Zahl in eckigen Klammern gibt die Anzahl der Nennungen von Seiten der Kinder (sowohl über die Luftballone als auch die Resonanz beim Vorstellen der Orte) wieder.

Modellbau (Konzeptentwicklung)	
Janine	Baumhaus (zeltartig, zum Schlafen), viele Leitern zum Baumhaus zum drauf Klettern, bunte Blume als Dach des Baumhauses, viele Klettermöglichkeiten, Seile, Trampolin um in eine nebenstehendes Wasserbecken, hohe Schaukel mit rechts und links Tarzanseile, Tunnelrutsche (von Mark, s.u.) soll ins Wasser gehen, Rutsche so gemacht dass man sich nicht wehtut, Rasen um das Baumhaus, unter dem Baumhaus ein Platz zum Essen (es gibt: Nudeln mit Spinat, Schnitzel mit Pommes, Soße mit Pilze, Cola-Mix)

Antonia	kleine Versteckhöhle, man kann auch drüber klettern, Versteckhöhle aus viel Moos und mit mehreren Bäumen drum herum, schöne Blumen; großes Klettergerüst mit bekletterbarem Dach, unter dem Klettergerüst ist Moos (Fallschutz), Klettergerüst ist ganz knallig bunt, mit Holzleitern, viele Seilnetze zum Klettern (wesentlicher Bestandteil des Klettergerüsts)
Tommy	Phantasiefloß mit Segel und Kanone, Schiff befindet sich im Wasser (Hafenbecken); turmartiges, buntes Haus ohne Fenster und mit nur einer Tür, die man auch zumachen kann, Versteckhaus; Steinpfad zum Barfuss drüber gehen, besteht ausschließlich aus Steinen, in unterschiedlichen Größen
Mark	Berg mit Haus (Hausdach / Zelt) oben drauf, Haus damit man keine Regentropfen abbekommt, Rutsche in Röhre (Tunnelrutschbahn) runter vom Hügel, Kettkarstraße / Autorennbahn, Menschen
Belinda	große Palme mit Strand, große Treppe mit großen Zick-Zack-Steinstufen, Schwimmbecken (sieht aus wie ein Wasserturm) mit Massagedüsen, viel grüner Rasen, Gebüsch
Extra Ideen	Rasen-Fußballfeld mit Toren (die Tore haben ein Netz), Tischtennisplatte, Wippe, Wasser
Sonderposten – Ideen für Konzept	<p>(von den Schülern, die bei Modellbau nicht da waren, die mit * gekennzeichnet wurden <u>auf Anregung der Erwachsenen hin</u> von den anwesenden Schülern bereits umgesetzt)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Neue, dicke Tornetze * - Rasenplatz zum Fußballspielen * - Neues, abwechslungsreicheres Klettergerüst bei dem man auch das Dach beklettern kann. * - Baumhaus - Barfußsteinpfad * - Korbschaukel - Trampolin * - Doppelrutschbahn - Äste und Gebüsch weg, damit man sich nicht verstecken kann (weil sonst knutschen welche und das geht ja nicht)

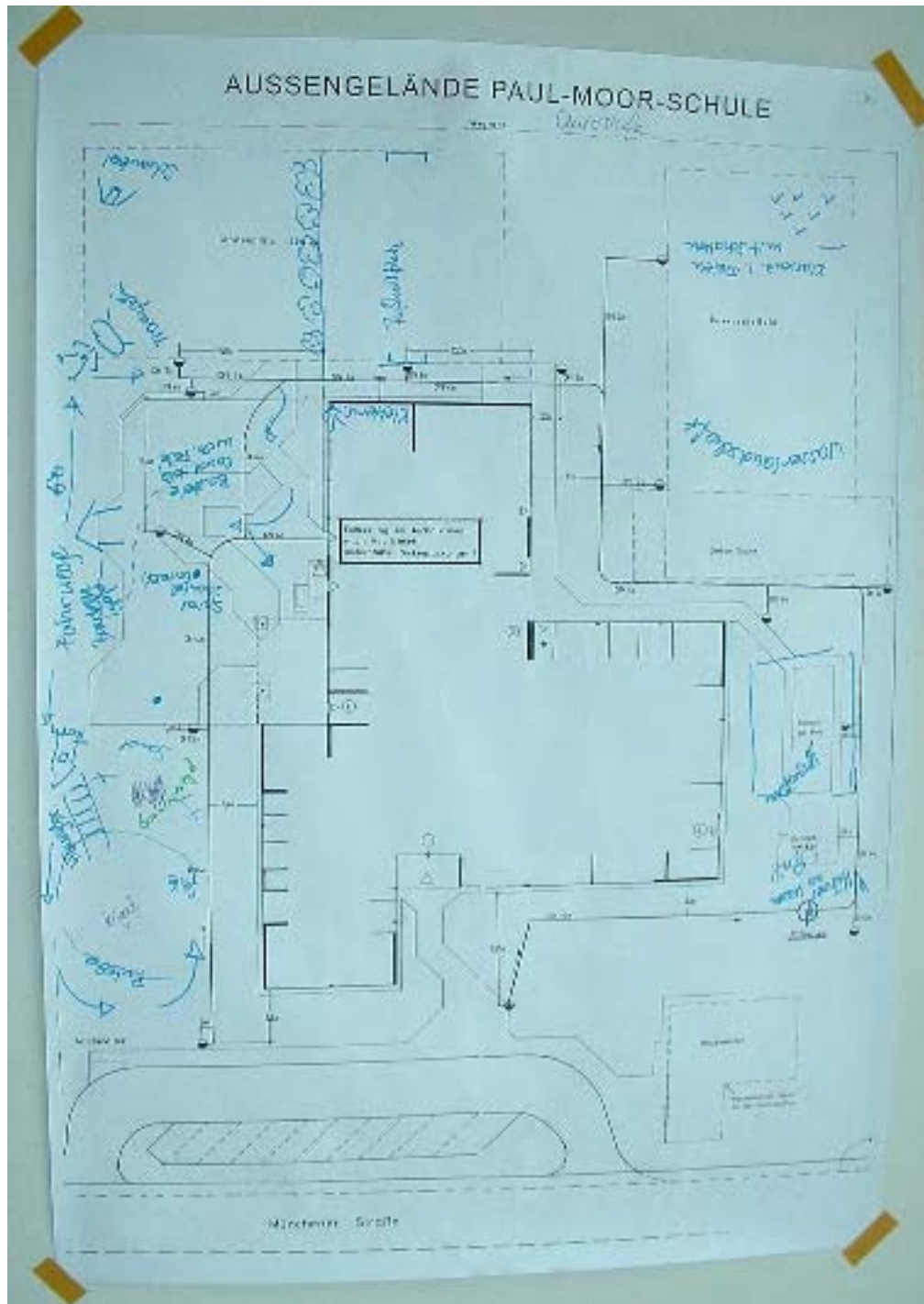
3.5. Eltern

Was die Eltern wollen	
<ul style="list-style-type: none">➤ Korbschaukeln➤ motorische Förderung➤ Vogelnest-Schaukel➤ Sandkasten➤ Sinnesanregungen➤ Tischtennis➤ Naturnahe Sitzgelegenheiten➤ Rutsche➤ Umgrab-Möglichkeit➤ Weidengänge	<ul style="list-style-type: none">➤ Hängebrücke➤ Trampolin➤ Tunnel➤ Klangelemente➤ Bäume (Schatten)➤ Freifläche für Ballspiele➤ Wasserpfütze➤ Fahrradparcours➤ Klettern

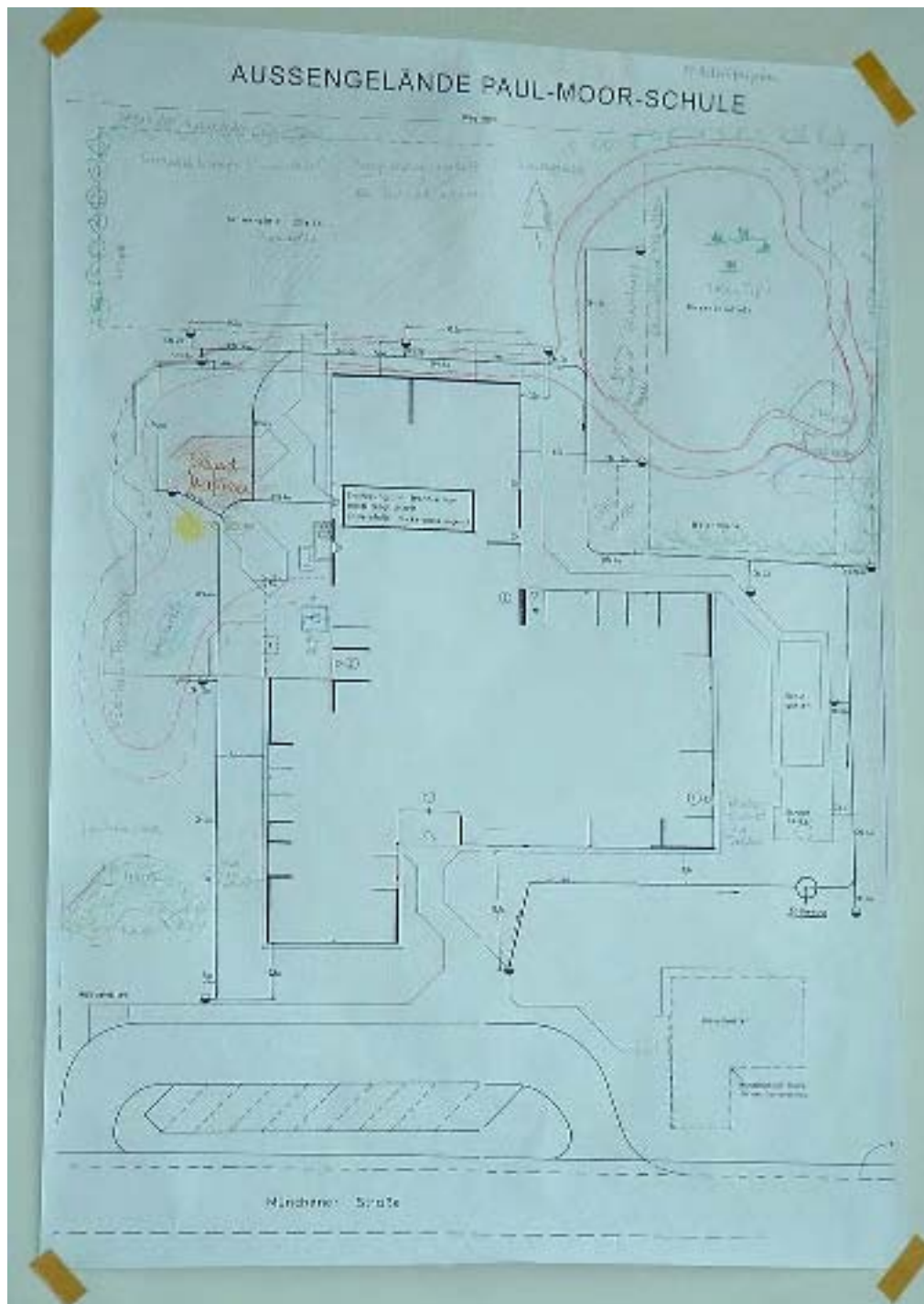
Was die Eltern <u>nicht</u> wollen	
<ul style="list-style-type: none">➤ giftige Pflanzen➤ große Sandsteine (Sturzgefahr)	<ul style="list-style-type: none">➤ Dornen➤ abrupte Unebenheiten, Geländesprünge

Ergebnisse der Lehrer/-innen

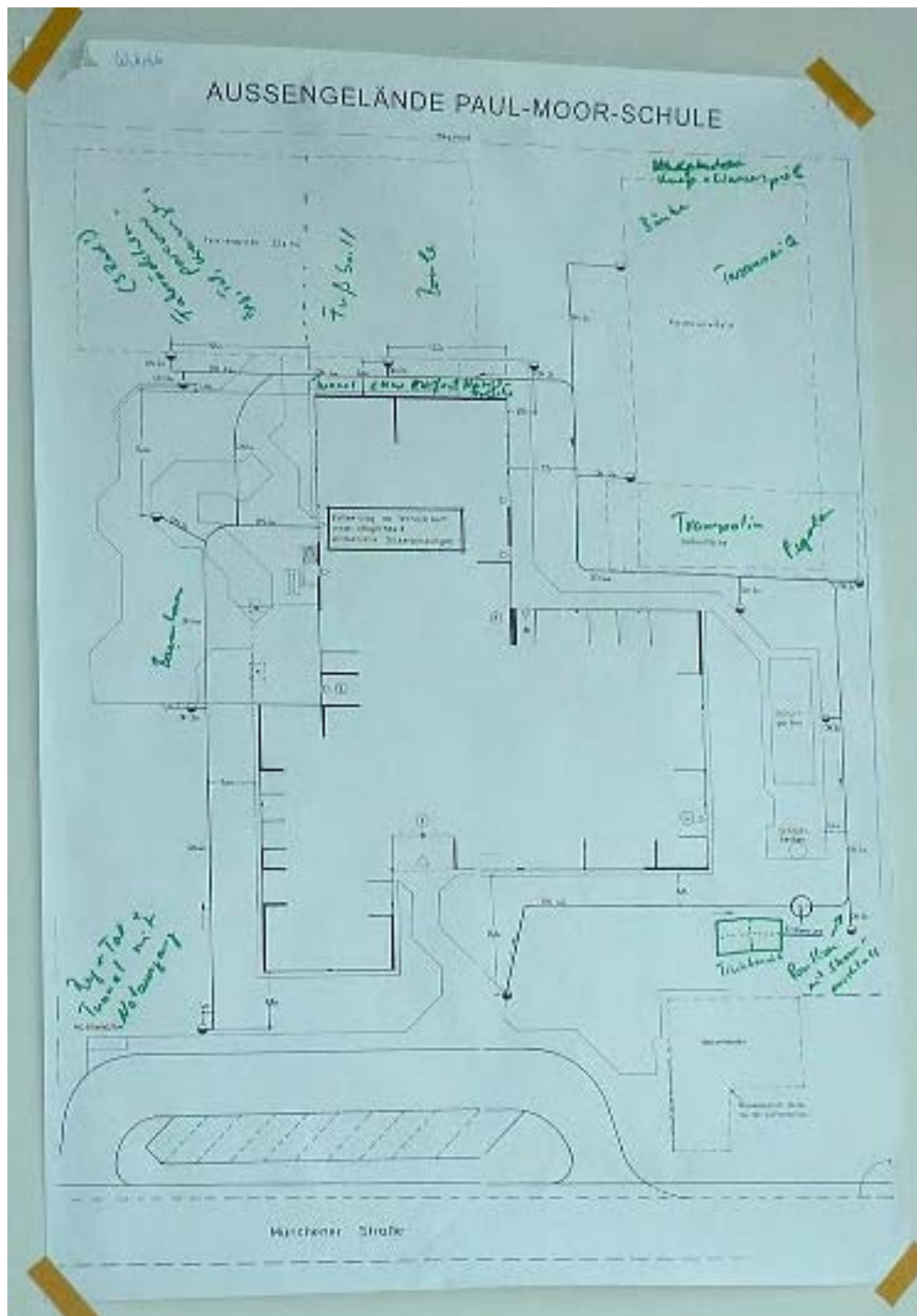
Unterstufe



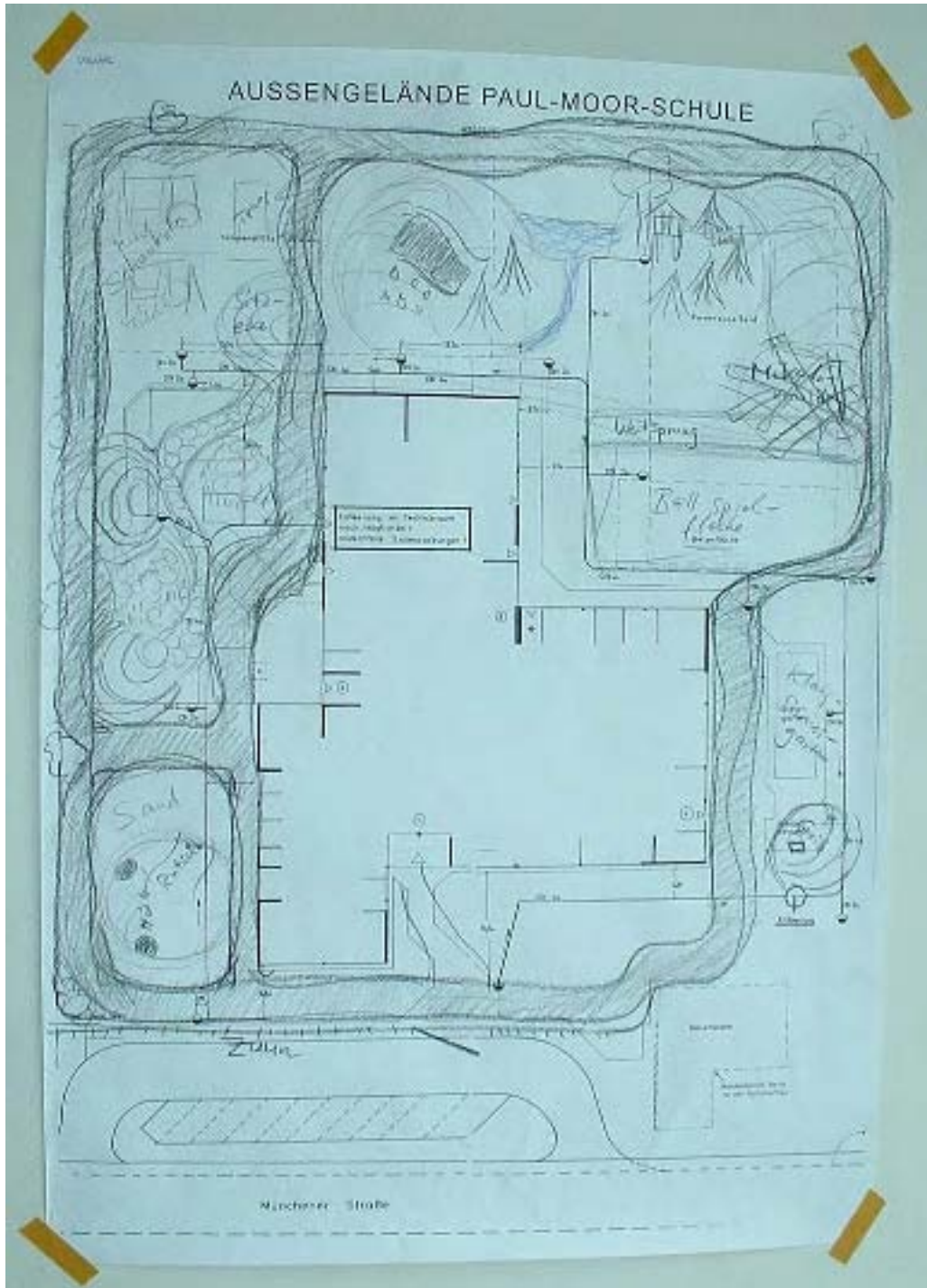
Mittelstufe



Werkstufe



Oberstufe



Anhang 2

STADT + NATUR 2004a

STADT + NATUR - Ingenieurbüro für Spielraumplanung, Objekt- und Landschaftsplanung:
Entwurfsplanung 'Außenanlage Paul-Moor-Schule Landau', Blatt 3, Stand: 29.06.2004,
Klingenmünster Juni 2004.





Ingenieurbüro
STADT + NATUR
 Bauleitplanung
 Objekt- und Landschaftsplanung

Dipl.-Ing. Helge Berger
 Ostpreußenstr. 22
 10585 Berlin

Dipl.-Ing. Norbert Schiller
 Fehrbellener Str. 100
 10585 Berlin



INGENIEURBÜRO STADT + NATUR
 10585 BERLIN
 OSTPREUßENSTR. 22
 TEL. 030 263 93 93
 FAX 030 263 93 94
 E-MAIL: STADT+NATUR@GEMNET.DE
 WWW: WWW.STADT+NATUR.DE

Anhang 3

STADT + NATUR 2004b

STADT + NATUR - Ingenieurbüro für Spielraumplanung, Objekt- und Landschaftsplanung:
Kostenschätzung 'Paul-Moor-Schule Landau', Stand: 01.07.2004, Klingenmünster Juli 2004.



Aussenanlagen	Menge	Material	Lohn	Summe EP	GP/ Euro
Naturnahe Elemente					
Bachlauf	1,00 psch	409,00	307,00	716,00	716,00
Raumhaus	1,00 Stck	2.400,00	1.200,00	3.600,00	3.600,00
Feuerstelle	1,00 Stck	70,00	280,00	350,00	350,00
Findlinge (Sandstein zur) Einfassung	154,00 lfm	26,00	36,00	62,00	9.548,00
Findlingaufgang (Sandstein)	9,00 t	51,00	67,00	118,00	1.062,00
Findlinge (Sandstein) für Sitzstufen	26,00 lfm	25,00	36,00	62,00	1.612,00
Findlinge im Gelände - 40 cm	5,00 t	51,00	67,00	118,00	590,00
Findlinge im Gelände 50-100 cm	2,50 t	51,00	67,00	118,00	295,00
Fußerfahrungsweg	10,00 lfm	58,00	41,00	97,00	970,00
Huppfosten	19,00 Stck	43,00	24,00	67,00	1.273,00
Kletterbaum klein (ca. 5 m)	17,00 Stck	460,00	163,00	613,00	10.421,00
Kletterbaum groß (ca.10 m)	2,00 Stck	665,00	205,00	870,00	1.740,00
Knüppeltreppe aus Holz	14,00 lfm	19,00	26,00	44,00	815,00
Sandspielbereich	113,00 m²	10,00	26,00	36,00	4.068,00
Sickergrube	2,00 psch	51,00	26,00	77,00	154,00
Sitzstämme	29,00 Stck	43,00	18,00	61,00	1.759,00
Sumpfbereich	1,00 psch	2.400,00	3.500,00	6.000,00	6.000,00
Trittsteine im Bach	10,00 Stck	10,00	5,00	15,00	150,00
Weidenhauser (d=3,00 m)	3,00 Stck	205,00	460,00	665,00	1.995,00
Weidentunnel	12,00 lfm	51,00	107,00	158,00	1.896,00
Summe		25.385,50 €	23.439,50 €		48.825,00 €
Spielgeräte					
Breite Hängrutsche (Aukam, Bockhöhe 2,00	1,00 Stck	1.585,00	486,00	2.071,00	2.071,00
4fach-Schaukel mit Balancierseil	1,00 Stck	3.600,00	2.400,00	6.000,00	6.000,00
Fußballtor 3x2 m (Maier)	2,00 Stck	562,00	153,00	715,00	1.430,00
Hängematte , 7,00m Länge	1,00 Stck	264,00	66,00	330,00	330,00
Hängebrücke	1,00 Stck	3.900,00	800,00	4.700,00	4.700,00
Kleinkinderkarussell (Grünzig)	1,00 Stck	1.160,00	230,00	1.390,00	1.390,00
Kletterschräge mit Herkulestau	1,00 Stck	307,00	690,00	997,00	997,00
Kletterwandelemente	1,00 psch	3.200,00	1.800,00	5.000,00	5.000,00
Reckstangen, 3 Stck je 1,00 m, 4 Pfosten	1,00 Stck	720,00	480,00	1.200,00	1.200,00
Rufanlage, 9 Stationen, 221 lfm	1,00 Stck	1.400,00	1.400,00	2.800,00	2.800,00
Schwengelpumpe	1,00 Stck	613,00	153,00	766,00	766,00
Seilbahn 20 m lang (Kinderland)	1,00 Stck	2.400,00	1.227,00	3.630,00	3.630,00
Seillandschaft	1,00 psch	3.600,00	2.400,00	6.000,00	6.000,00
Streetballkorb (Fratufa)	2,00 Stck	1.329,00	501,00	1.830,00	3.660,00
Tischtennisplatte	1,00 Stck	1.406,00	179,00	1.585,00	1.585,00
Tunnel	2,00 Stck	300,00	950,00	1.250,00	2.500,00
Trampolin 300x225 m (Hally Gally)	1,00 Stck	3.835,00	1.380,00	5.215,00	5.215,00
Summe		32.375,00 €	16.899,00 €		49.274,00 €

Flächen					
Mulch	350,00 m²	19,00	5,00	27,00	9.450,00
Pflanzfläche	707,20 m²	18,00	5,00	26,00	18.387,20
Rasen	1776,00 m²	1,00	4,00	5,00	8.880,00
wassergebundene Decke	630,00 m²	20,00	10,00	30,00	18.900,00
Summe		33.755,60 €	21.861,80 €		55.617,20 €

Ausstattung					
Fahrradständer Cyclos, Länge 2,50 m	3 00 Stck	485,00	153,00	638,00	1.914,00
Pergola, ca. 3,00 x 5,00 m, 6 Pfosten	1 00 Stck	1200,00	1800,00	3.000,00	3.000,00
Pergola, ca. Durchmesser 8m, 9 Pfosten	1 00 Stck	2300,00	2700,00	5.000,00	5.000,00
Pergola, ca. 7,00 x 7,00 m, 10 Pfosten	1 00 Stck	2400,00	3600,00	6.000,00	6.000,00
Riesenreifen-Tunnel	1 00 psch	450,00	450,00	900,00	900,00
Sonnensegel	2 00 Stck	1500,00	410,00	1.910,00	3.820,00
Schildkröte aus Beton	1 00 Stck	180,00	720,00	900,00	900,00
Sitzschlangen	2 00 Stck	150,00	600,00	750,00	1.500,00
Tisch	6 00 Stck	280,00	10,00	290,00	1.740,00
Überdachung Radius 3m; Winkel 245°	1 00 Stck	3.100,00	1.400,00	4.500,00	4.500,00
Überdachung Fahrradständer 3,25 x 6,52m	1 00 Stck	2.300,00	1.100,00	3.400,00	3.400,00
Summe		18.366,00 €	14.309,00 €		32.674,00 €

Sonstiges					
Baum neu pflanzen	8 00 Stck	230,00	56,00	286,00	2.288,00
Erdaufschüttung	345,00 m³	13,00	10,00	23,00	7.935,00
Zaun versetzen	45,00 lfm	3,00	21,00	24,00	1.190,80
Maschendrahtzaun 1,50 m hoch	102,00 lfm	25,00	15,00	41,00	4.182,00
Tor Stabgitter, 1-flügelig, 1,50 m breit, 2m hr	1 00 Stck	740,00	340,00	1.080,00	1.080,00
Tor, Wellengitter, 2-flügelig, 2,80 m breit, 1,	1 00 Stck	1.200,00	410,00	1.610,00	1.610,00
Tor, Wellengitter, 2-flügelig, 2 m breit, 1,50	1 00 Stck	960,00	372,00	1.332,00	1.332,00
Tor, Wellengitter, 2-flügelig, 4,0 m breit, 1,50	1 00 Stck	2.558,00	510,00	3.068,00	3.068,00
Wasseruntersuchung	1 00 psch		143,00	143,00	143,00
Zisterne incl. Installation	1 00 Stck	2.045,00	2.198,00	4.243,00	4.243,00
Summe		16.707,00 €	10.362,80 €		27.069,80 €

Abbruch, Versetzen					
Abbrucharbeiten	1 00 psch			8.000,00	8.000,00
Asphalt	21 00 m²	26,00	13,00	39,00	819,00
Schachtabdeckung höher setzen	1 00 psch			1.000,00	1.000,00
Wipplier renovieren und versetzen	1 00 Stck	21,00	75,00	96,00	96,00
Summe		567,00 €	9.348,00 €		9.915,00 €

Bausumme netto					223.375,00 €
+ 16% Mehrwertsteuer			16,00%		35.740,00 €
Brutto gesamt					259.115,00 €

Summe Honorar und Bauaktionen gesamt brutto					51.999,90 €
Honorarsumme brutto + Bausumme brutto					311.114,90 €

Anhang 4

Rheinpfalz 19.03.2004

Rheinpfalz (Hrsg.): Mehr Chancen für die Kinder. Förderverein für Paul-Moor-Schule gegründet -
Viele neue Projekte geplant., Lokalausgabe Pfälzer Tageblatt, Autor: [jez],
Landau in der Pfalz 19. März 2004.

DIE RHEINPFALZ
Wissen, was läuft

Mehr Chancen für die Kinder

Förderverein für Paul-Moor-Schule gegründet – Viele neue Projekte geplant

„In naher Zukunft haben wir viel mehr“, betont Dorothea Kischkel, Schulleiterin der Paul-Moor-Schule (PMS). Vor kurzem wurde an der staatlichen Schule mit dem Förderschwerpunkt geistigliche Entwicklung deshalb ein Förderverein gegründet.

„Der Förderverein soll helfen, Projekte voranzutreiben und Fördermittel zu beantragen“, sagt Kischkel. Einige Fördermittel können nur über einen Förderverein beantragt werden. Der unmittelbare Anlass für die Gründung war die beabsichtigte naturnahe Umgestaltung des Außengeländes. Derzeit befindet sich die PMS in der Planungsphase. Angedacht sind unter anderem ein Bachlauf, ein Erdbeergarten, eine Kletterwand und das Anbringen von Tischtennisplatten. „Eine partei-weise vermittelt nicht so viele An-

reize wie ein modelliertes Gelände“, erklärt die Schulleiterin. Auf dem Abspelersplatz sollen weitere Spielmöglichkeiten geschaffen werden.

Ein Schwerpunkt des Schulprogramms sei der Bereich „Natur erleben“ im Zusammenhang mit jahreszeitlichen und witterungsbedingten Gegebenheiten. Im vergangenen Schuljahr hätten die Sonderschüler vielfältige Erfahrungen mit den unterschiedlichen Witterungsbedingungen, ihren Entstehungsbedingungen und Einflüssen auf Mensch und Natur bis hin zum Lesen von Wetterberichten. Erstellen von Wetterkalendern und dem Benutzen von Messinstrumenten gehörten dazu.

Im kommenden Schuljahr, nach der Neugestaltung des Außengeländes, sollen die Sonderschüler elementare Wahrnehmungserfahrungen sammeln.

Im praktischen Umgang mit natürlichen Materialien wie Erde, Steinen, Wasser, Holz und Sand. Die Kinder sollen Zusammenhänge erkennen in Bezug auf Pflanzenwachstum, Lebensweise von Insekten, Vögeln, Fischen und anderen Wasserlebewesen.

Dies Weiteren soll der Computerbereich, hier vor allem das Gebiet „Unterstützte Kommunikation“, ausgebaut werden. „Schüler, die nicht oder kaum sprechen können, verständigen sich durch Symbolkarten. Dadurch haben sie eine Möglichkeit, sich am Unterricht zu beteiligen“, erklärt Kischkel. Seit Beginn des Schuljahres habe sich der Einsatz dieser Symbole bewährt. Für jedes Kind mit sprachlichen Mängeln wurde oder wird eine maßgeschneiderte Mappe mit vielen kleinen Bildern erstellt, die zur jeweiligen Lebenssituation des Kindes passen. Durch Drucken auf entsprechende Bildchen kann es beispielsweise mitteilen, dass es Hunger hat.

Zurzeit besuchen 104 Sonderschüler die Paul-Moor-Schule. Sie lernen in kleinen Klassen mit jeweils zwei bis drei sonderpädagogisch geschulten Lehrkräften. „Für alle Schüler erstellen wir individuelle Förderpläne. Das heißt, jeder Schüler wird da abgeholt, wo er gemäß seinen Lern- und Fördermöglichkeiten steht“, unterstreicht die Schulleiterin. Alle Lernbereiche der Regelschule wie Lesen, Rechnen, Schreiben oder Sachkunde würden im Stundenplan berücksichtigt. In allen Lernbereichen komme das Unterrichtsprinzip „Handlungsorientiertes Lernen“ zum Tragen. (jzt)



Seit diesem Schuljahr können sich sprachgeschädigte Kinder an der Paul-Moor-Schule mit Hilfe von Symbolkarten verständigen. — FOTO: THOMAS

INTERNET-INFO

Informationen über die Paul-Moor-Schule: www.pms-landau.de

Anhang 5

Rheinpfalz 05.04.2004

Rheinpfalz (Hrsg.): Schulhof-Umgestaltung nimmt Formen an. Schüler der Paul-Moor-Schule stellen selbstgebastelte Modelle vor - Der Traum vom Swimmingpool., Lokalausgabe Pfälzer Tageblatt, Autor: [jez]), Landau in der Pfalz 05. April 2004.

DIE RHEINPFALZ
Wissen, was läuft

Schulhof-Umgestaltung nimmt Formen an

Schüler der Paul-Moore-Schule stellen selbstgebastelte Modelle vor - Der Traum vom Swimmingpool

4. Die geplante nationale Lernstudie zur Aufklärung über die Bedeutung der Ernährung für die Gesundheit wird in der nächsten Woche in der Schule durchgeführt. Die Schüler werden aufgefordert, die Bedeutung der Ernährung für die Gesundheit zu erklären und die Auswirkungen der Ernährung auf die Gesundheit zu beschreiben.

[illegible]

Hoch im Wald stehen auf einer Höhe aus sandsteinartigen Gängen, ein Baumhaus, eine Rutsche, ein Trampolin, ein Klettergerüst und ein Grillplatz. Das Schloß ruht auf dem Verschieb, die Baumstämme grünen unter dem Laubdach zu Plattformen, durch die auch ein Whirl herum; weitere kleine Zonen sind die verschiedenen Sesselschalen stehen alle einen Teil der Zeit. Baumstämme sind hier die noch. Mit einem Blick auf die Größe der Tiere.

Martin Thiesche vom Landratsamt



Die Schüler der Paul-Moore-Schule erläuterten anhand ihrer selbstgebasteten Modelle, wie sie sich ihren Schulhof vorstellen.

[illegible]

den an der Planung beteiligt sind, können Schulen, Ballspielvereine etc. die Freizeitaktivität mit dem Freizeitziel aus, das Kindern durch die Gestaltung unterschiedlicher Spielräume: Unverschuldeten, unversicherten, für einen Zeitstrahl zu geben, weil die Kinder nicht den Raum verlassen, sondern der Typus von Raumgestaltung.

Nach der Darstellung der Spielräume

schafende die des Schülers waren klarzustellen, und erst wenn sich die von Bach aufgeführten drei Bedingungen nicht der Überprüfung stellen, der Noten-Gewährung dem Schüler zu Sie schrieben zuzufügen. Sozialistische. Dorothea Mündel be- deutete sich im Namen der Schüler des Schülers, usw. Theodor H. für künftigen Zeitpunkt. 1907

Anhang 6

Rheinpfalz 12.10.2004

Rheinpfalz (Hrsg.): Viel Kreativität zu spüren. Erster Tag der offenen Tür in der Paul-Moor-Schule
- Zurzeit 110 Schüler., Lokalausgabe Pfälzer Tageblatt, Autor: [güw],
Landau in der Pfalz 12. Oktober 2004

DIE RHEINPFALZ
Wissen, was läuft

Viel Kreativität zu spüren

Erster Tag der offenen Tür in der Paul-Moor-Schule – Zurzeit 110 Schüler

► An der Paul-Moor-Schule fand am Sonntag eine Premiere statt, die unter dem Strich als sehr geglückt bezeichnet werden muss. Erstmals seit Bestehen waren die Türen für alle Interessierten geöffnet, und wer wollte, konnte sich überzeugen, wie an dieser Schule gearbeitet und wie der Unterricht gestaltet wird, was die sechs bis 20 Jahre alten Schüler alles zu leisten vermögen. Die Einrichtung, die früher Schule für Geistigbehinderte hieß, nennt sich heute Schule mit Förderschwerpunkt ganzheitliche Entwicklung.

„Ich bin mit der Resonanz auf den ersten Tag der offenen Tür sehr zufrieden“, fasste die seit zwei Jahren amtierende Schulleiterin Dorothea Kischke im Gespräch mit der RHEINPFALZ zusammen. Für sie war es wichtig, dass neben den Eltern auch viele Bürger kamen und Informationen über die in der besetzten Öffentlichkeit nicht allen bekannte Einrichtung erhielten. Wiederholungen dieser Veranstaltung sind in Zukunft nicht ausgeschlossen. Aber vorerst will man sich auf das 25-jährige Bestehen der Schule im Jahre 2006 vorbereiten. Dann soll ein großes Fest steigen.

Die Paul-Moor-Schule wird zurzeit von 110 Schülerinnen und Schülern aus Landau und Neustadt sowie aus dem Kreis Südliche Weinstraße besucht. Getragen wird sie von einem kommunalen Zweckverband, dessen Mitglieder Stadt Landau und Kreis SDW sind. Die Schulleit betreibt an der Regel zwölf Jahre, kann aber zweimal in je ein Jahr verlängert werden. „Selbstverwirklichung in sozialer Integration“ lautet nach den Worten der Schulleiterin das angestrebte Ziel. Die Schüler sollen nach Schulabschluss ihren Möglichkeiten entsprechend auf eigenen Füßen stehen können. In der Stadtplanwerkstatt, aber auch in der freien Wirtschaft sollen die Absolventen der Paul-Moor-Schule später – unter Anleitung – einen Beruf ausüben.

Der Tag begann mit einem ökumenischen Dankgottesdienst mit Behindertenbeauftragter Martina Seubert-Bockmann und Pfarrer Constantin Panu von der Pfarrgemeinde St. Elisabeth. Viel Spaß bereite den Zuschau-



Eine gewichtige Rolle bei der Aufführung des „Dschungelbuchs“ hatten die Elefanten.

ern die Theateraufführung „Dschungelbuch“. In den drei Schulstufen wurde von den Lehrkräften im Zusammenwirken mit den Kindern Unterricht demonstriert, wie er an jedem Schultag abläuft. In einer Ausstellung und auf den Fluren waren vielfältig reigierbare Mal- und Bastelarbeiten zu sehen. „In unseren Kindern steckt viel Kreativität, man muss sie nur herauskitzeln“, sagte Kischke. Wenn die Lehrer die nötigen Impulse gäben, sei auf den Feldern Theater, Musik und Kunst (Arbeiten mit Ton und Holz, Malen) einiges zu erreichen.

Die Klassen sind laut Kischke „bewusst bunt gemischt“. Entscheidend ist primär das Alter und nicht der Grad der Behinderung, auch wenn es in jeder Stufe (Unter-, Mittel- und Oberstufe) eine leistungstärkere Klasse gibt. Jede Stufe muss mindestens drei Jahre durchlaufen werden. Die Klassenstärke liegt bei acht bis zehn Schülern. Stützstellen gebe es in der Paul-Moor-Schule nicht. Jedes halbe Jahr werden die Lern- und Entwick-

lungsdurchschritte der Kinder beurteilt. Auf der Internetseite der Schule steht: „Wir sind eine Ganztageschule. Die Unterrichtsstunden im engeren Sinne ist flexibel und richtet sich nach den Bedürfnissen und der Belastbarkeit der Schüler, wobei besonders für schwerbehinderte Schüler und für Phasen der Entspannung verschiedene therapeutische Angebote in entsprechenden Räumen genutzt werden können.“

Schulleiterin Kischke sagte im Namen der 40 Lehrkräfte: „Lehrer an dieser Schule zu sein ist eine schwere, aber auch reizvolle Aufgabe. Die Schüler bereiten wenig Verhaltensprobleme. Aber dennoch braucht man als Lehrer viel Geduld und gute Nerven, es geht nur in kleinen Schritten vorwärts. Die Lehrer müssen flexibel sein und sich immer etwas Neues ausdenken, damit es den Schülern nicht langweilig wird. Die Dankbarkeit der Kinder, ihre große Anhänglichkeit und die Offenheit, mit der sie auf uns zugehen, lässt den Schultag gut ertragen.“ (gfw)

Anhang 7

Fotos der beteiligten Akteure

Fotografische Aufnahmen der bei Planungsbeteiligung und erster Bauaktion (Realisierungsbeteiligung) beteiligten sowie zur Evaluation befragten Akteure.

Abbildung 43 - Die beteiligten Schüler, einzelne Lehrkräfte sowie die Beteiligungsverantwortlichen bei der Präsentation der Modelle aus der Planungswerkstatt (Planungsbeteiligung). (ohne Seitenangabe): Hafner, Heinz; Landau in der Pfalz März 2004.

Abbildung 44 - Die beteiligten Akteure der Realisierungsbeteiligung. (ohne Seitenangabe): Hafner, Heinz; Landau in der Pfalz Oktober 2004.

Abbildung 45 - Befragte Schüler und Lehrer zur Evaluation des Beteiligungsprojekts. (ohne Seitenangabe): Letsche, Wolfgang; Landau in der Pfalz Juni 2005.

Abbildung 46 - Befragte Schüler zur Evaluation des Beteiligungsprojekts. (ohne Seitenangabe): Letsche, Wolfgang; Landau in der Pfalz Juni 2005.



Abbildung 43 - Die beteiligten Schüler, einzelne Lehrkräfte sowie die Beteiligungsverantwortlichen bei der Präsentation der Modelle aus der Planungswerkstatt (Planungsbeteiligung).



Abbildung 44 - Die beteiligten Akteure der Realisierungsbeteiligung.



Abbildung 45 - Befragte Schüler und Lehrer zur Evaluation des Beteiligungsprojekts.



Abbildung 46 - Befragte Schüler zur Evaluation des Beteiligungsprojekts.

*Es ist besser, ein kleines Licht zu entzünden,
als über große Dunkelheit zu klagen.
(Konfuzius)*

